

Likestillingsstrategier – intensjoner og realiteter

Politiets ansvar

Om kjønnsdiskriminerende praksiser ved rekruttering til
lederstillinger i politiet

Av

Frode Børstad

Marit Fostervold Johansen

Avhandling avlagt ved

Handelshøjskolen i København for graden

Master of Public Administration 2010



SAMTYKKE TIL HØGSKOLENS BRUK AV MASTER-/BACHELOR-/KANDIDAT- OG PROSJEKTOPPGAVER

Forfatter(e): Frode Børstad

Marit Fostervold Johansen

Tittel: Likestillingsstrategier – intensjoner og realiteter

Politiets ansvar – om kjønnsdiskriminerende praksiser ved
rekruttering til lederstillinger i politiet

Studieprogram: Master of Public Administration 2010

Kryss av:

☒

Vi/jeg samtykker i at oppgaven gjøres tilgjengelig på høgskolens bibliotek og at den kan publiseres på internett i fulltekst via BIBSYS Brage, HiNTs åpne arkiv

☐

Vår/min oppgave inneholder taushetsbelagte opplysninger og må derfor ikke gjøres tilgjengelig for andre

Kan frigis fra: 1.6.2010

Dato: 5.4.2010


underskrift


underskrift

Forord

Vi startet på studiet Master in Public Administration januar 2008 delvis drevet av generell interesse for kunnskap, men også for at vi etter flere år i politiet så behovet for en organisasjon med mer formell utdanning og kunnskap i ledelse, endringer og strategi. Politiet har i de senere år vært underlagt større og mindre endringer i de senere år, og det har blitt større krav til prestasjoner og resultater.

Siden begge av oss er opptatt av lederrekruttering og likestilling ble det for oss naturlig etter en anbefaling fra Høgskolen i Nord - Trøndelag å skrive vår avhandling om emnet lederrekruttering, og da med fokus på kvinner.

Ved å sette fokus på lederrekruttering håper vi å gi noe tilbake til politiet.

Vi ønsker å rette en stor takk til Politidirektoratet, til politidistriktene, og våre informanter for at de har vært så tøffe og åpne i forhold til å utfordre seg selv i likestillingspolitikken.

Vi vil også rette en takk til våre medstudenter og forelesere som har gitt sine bidrag til at vi har kommet i posisjon til å levere denne avhandlingen. Faglige diskusjoner og ikke minst sosiale aktiviteter i skjønn forening har gitt oss god energi underveis i studiet.

Vi takker professor ved Universitet i Oslo, avdeling for kriminologi Liv Finstad, med utfyllende forskning om politietaten og til slutt men ikke minst ekstern veiledning og gode tilbakemeldinger i gjennomlesing av vår avhandling.

En takk til hverandre er vel også på sin plass, generelt for samarbeidet under hele studieperioden og spesielt arbeidet med avhandlingen. Og ikke minst familie og venners tålmodighet med våre lange arbeidsdager i skriving av avhandlingen.

Til arbeidsgiverne våre vil vi si at uten positiv vilje til å gi permisjon, og ikke minst interesser for avhandlingen hadde det vært vanskelig å gjennomføre masterstudiet.

Sist men ikke minst retter vi en stor takk til professor Jan Ole Vanebo ved Høgskolen i Nord-Trøndelag for god veiledning og støtte på veien til København og mastergraden.

Trondheim/Stjørdal

Mars 2010

Marit og Frode

Abstract

In this master thesis we treat problem areas Gender Equality Strategies - intentions and realities of police and sheriff's department, with research questions: "What characterizes the recruitment process and what factors promote and hinder achievement of objectives to ensure consistency between objectives and practices regarding recruitment of women leaders?"

The reason for the choice of topic was the Police Reform 2000 - a safer community, which laid emphasis on structure, organization and personnel policy guidelines. The personnel policy guidelines described gender equality strategies as an important contribution to place police in a strategic position. This was described as a necessary adaptation and the development in the face of a globalized and international social development. Police reform is a result of New Public Management (NPM) wave, which went through Europe and the world in the late 80's and 90's. The main objectives of the Police Reform 2000 emphasized that the police should have broad recruitment, and that democracy was best served by police officers and women had broad social background. This was intended to strengthen the community's confidence in the police. Awareness of gender equality should be a factor in making the workplace attractive. The culture and attitudes in the agency had to be developed from being an agency dominated by men, to an agency more clearly seemed inclusive and valuation of in terms of women's skills and experience base. The police, as civil society's power apparatus, are set to enforce peace and order to maintain trust and confidence. An active recruitment policy is intended to help the police reflect society. Police Directorate believes that the recruitment efforts provide strong signals about the organization's relationship with legal and ethical standards. The current practice in the recruitment of women police trained leadership shows multiple fractures of both legal and ethical standards. The police doesn't reflect the population when it comes to sex, and our thesis has shown that women are not recruited in the same way as male applicants for managerial positions in the police. This is despite the written policy and organizational guidelines where there is a clear goal of gender equality at all levels of police and sheriff's department.

With gender equality strategies that the main theme of the thesis, we chose three data sources as possible contributions to respond to the problem area and research questions. This was a survey, interviews and document analysis. Selected theories are integrated perspective, strategic management, power, legitimacy and analytical models describing the police's strategic position, mission, choices and actions. Although gender equality strategies have clear political and organizational constraints, it turned out that the police recruitment process had far more and serious consequences, than we were aware of. It has also become clear to us that equality meets resistance in the organization where the goal of more female leaders is not accepted. We have examined the behavior and attitudes in different perspectives through the

recruitment process for police and sheriff's department. The main findings in this thesis show that dual recruitment system for asymmetric information about applicants. Goal on gender equality strategies are not understood and / or accepted. The intentions of equality are many, the realities haven't been operationalized. Power Systems is constituted, and provides negative consequences for gender equality strategies. Rules for recruitment provide results in both unconscious and conscious offense. Women have often been discriminated against in the recruitment process. Institutionalized features recognized through historical cultural theory, which prevent women from coming into leadership positions. The current recruitment structure allows for bullying and harassment of applicants for management positions.

Equality Strategy - the intentions and realities can't be identified to a specific system, process or a specific description of police and sheriff's department. This is how we see different degrees of equality in the various systems and the challenges which change strategies that should or must be selected, if gender equality to be achieved and operationalized. Our master thesis has revealed findings, which must be taken seriously where changes must be implemented both at the political, organizational, group and individual level.

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Abstract	4
1 Avhandlingens temavalg og problemstilling	8
1.1 Bakgrunn for valg av tema og valg av problemstilling	9
1.2 Politiets organisasjonsstruktur og ansettelsesprosedyrer	12
1.3 Oversikt over oppgavens oppbygging	14
2 Avhandlingens teoretiske perspektiver og analysemodeller	18
2.1 Politiets strategiske utfordringer	18
2.1.1 Globalisering og internasjonalisering utfordrer politiets strategiske posisjon	18
2.1.2 Samfunnsendringer utfordrer politiets strategiske misjon.	19
2.1.3 Tekniske og institusjonelle omgivelser utfordrer politiets strategisk struktur.	20
2.1.4 New Public Management utfordrer politiets strategiske valg	21
2.2 Strategi og strategisk ledelse	21
2.2.1 Politiet i et rasjonelt (funksjonalistisk) perspektiv	24
2.2.2 Politiet i et institusjonelt (fortolkende) perspektiv	26
2.3 Legitimitet	28
2.4 Politiet i et integrert perspektiv	30
2.4.1 Makt	32
3 Avhandlingens metode	38
3.1 Forskningsdesign	41
3.1.1 Ekstensivt eller intensivt design	42
3.1.2 Beskrivelse eller forklaring	43
3.2 Dokumentanalyse	48
3.3 Spørreundersøkelse	49
3.4 Intervjuundersøkelsen	53
3.5 Avhandlingens totale gyldighet	56
3.6 Avhandlingens analysemodeller	58

4 Avhandlingens empirisk analyse.....	59
4.1 Rekruttering som en rasjonell prosess – funksjonalistisk perspektiv.....	61
4.2 Rekruttering som en naturlig prosess – fortolkende perspektiv	67
4.3 Likestilling og valg av strategier	70
4.4 Likestillingsstrategier og legitimitet.....	78
4.5 Likestillingsstrategier og makt.	85
4.5 Politiets rekrutteringsprosess i et integrert perspektiv	97
 5 Avhandlingens sammenhenger, konklusjon og perspektiv	101
5.1 Avhandlingens tema, problemstillinger og struktur.....	101
5.2 Likestillingsstrategier – intensjoner og realiteter.	102
5.2 Forskningsspørsmål 1: Hva kjennetegner rekrutteringsprosessen i politiet?	105
5.3 Forskningsspørsmål 2: Hvilke faktorer fremmer a)og hindrer b) måloppnåelse som skal sikre samsvar mellom mål og praksis når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere?	109
5.4 Likestillingsstrategier i et integrert perspektiv	115
5.5 Trenger vi flere studier?	118
 6 Litteraturliste.....	119

1 Avhandlingens temavalg og problemstilling

På slutten av 80 og på 90 tallet gikk New Public management (NPM) bølgen gjennom Europa og verden. Bakgrunnen for denne reformbølgen var at politikerne ønsket at offentlig sektor skulle være mer fokusert på resultater, være mer fleksible, ha større kompetanse og om mulig færre ansatte. Disse tiltakene skulle til sammen føre til en mer kostnadseffektiv offentlig sektor (Pollit & Bouckaert 2004). Noen av elementene i disse reformene var at borgerne skulle ses på som forbrukere med frie valg. Det skulle legges vekt på bedriftsøkonomisk produktivitet og effektivitet, og det skulle være rammebudsjettering, desentralisering og resultatansvar. Et annet viktig poeng var også at organiseringen og ledelsesprinsippene fra det private næringsliv skulle imiteres og adapteres. Imidlertid var det stor forskjell på hvor stor grad de forskjellige landene ble påvirket av NPM bølgen, og hvor mange reformer som ble foretatt i hvert enkelt land. Ytterpunktene var New Zealand hvor de gikk veldig langt i reformeringen av de offentlige tjenestene, mens i Sverige gjennomførte de noen få endringer. Norge ble også utsatt for reformpress, og i løpet av få år ble det gjennomført flere reformer deriblant Politireformen 2000, et tryggere samfunn. (Stortingsmelding nr. 22, 2000 – 2001). Hovedmålene for Politireformen 2000 var:

- 1 En politi- og lensmannsetat som mer effektivt forebygger og bekjemper kriminalitet.
- 2 En politi- og lensmannsetat som er mer tjenesteytende og publikumsorientert.
- 3 En politi- og lensmannsetat som arbeider mer kostnadseffektivt.

Politireformen la vekt på de strukturelle og organisatoriske virkemidlene. Borgerne forventet å få hjelp fra et politi som befant seg i nærheten, og som når det oppsto behov, var tilstedeværende enten i form av tjenester/service, eller i form av utrykning når kriminalitet ble begått eller når ulykken var ute. Politi- og lensmannsetatens organisasjon skulle være desentralisert og personellet skulle tjenestegjøre der publikum hadde behov for og krav på politiets tilstedeværelse. Et desentralisert politi med stor lokal kunnskap var den beste garanti for god tjenesteyting og effektiv kriminalitetsbekjempelse.

Politireformen legger vekt på at politiet skal ha bred rekruttering. Demokratiet er best tjent med at politiets tjenestemenn og kvinner har bred sosial bakgrunn. Det er gunstig for den praktiske samhandling mellom politi og publikum, og vil styrke samfunnets tillit til politiet. Politiet bør derfor rekrutteres fra hele landet, alle sosiale lag og gjenspeile samfunnet med hensyn til kjønn, livserfaring, yrkesbakgrunn og utdanning. Politiets sammensetning bør vise mangfoldet i vårt samfunn. Hovedmålet ved rekrutteringen må være å finne frem til de som er best egnet for yrket. Nye ideer forekommer sjelden i grupper bestående av mennesker med relativt lik erfaringsbakgrunn. Kultur og løsningsmodeller vil være en følge av erfaringer og livsvilkår. Disse er forskjellige for kvinner og menn, og etaten må være åpen for den kompetanse kvinner besitter. Politireformen legger vekt på at kvinner er en kompetansefaktor

også for politietaten, og at dette vil kunne gi viktige og kreative føringer rundt mange av etatens oppgaver, slik som konfliktløsning, voldsproblematikk, organisasjonsutvikling osv.

Kvinner og menn har tradisjonelt formidlet ulike verdier og holdninger i sentrale samfunnsspørsmål. I forhold til politiets oppgaver, tjenesteyting og forholdet til publikum generelt, er det viktig at begge kjønn bruker evne og vilje til å forme og formidle det etaten skal stå for. Verdien av at politiet ”speiler” hele samfunnet må understrekes spesielt. Politiet møter begge kjønn i rollene som offer, gjerningsperson etc. Det vil i forbindelse med alle sider av politiets tjenesteutøvelse lønne seg å ha begge kjønn representert. Utviklingen i samfunnet medfører et økende behov for kompetanse. Det er også en kamp på arbeidsmarkedet om den beste arbeidskraften. Det er derfor både naturlig og nødvendig at det søkes på hele arbeidsmarkedet, blant både kvinner og menn, etter den beste kompetansen. Attraktive arbeidsplasser er en konkurransefaktor i kampen om den beste arbeidskraften.

Tilrettelegging og bevissthet rundt likestilling kan være en faktor for å gjøre arbeidsplassen attraktiv. Skal politi- og lensmannsetaten kunne kommunisere og få aksept må allianser bygges med alle lag og grupper av befolkningen. Kulturen og holdningene i etaten må videreutvikles fra å være en etat dominert av menn, til en etat som tydeligere virker inkluderende og verdsettende når det gjelder kvinners kompetanse og erfaringsgrunnlag. Dette vil bidra til at arbeidssituasjonen i politiet i økende grad vil bli bedre tilpasset slik at flere kvinner kan satse på en yrkeskarriere i etaten, samt at flere kvinner vil bli gitt reelle muligheter til å innta lederstillinger. Ansvar for en god likestillingspolitikk ligger primært hos ledelsen. Målet er blant annet å øke andelen kvinner i etaten, både på grunnplan og i ledelsen. Dernest må det skapes en kultur der kvinner ønsker å bli, med holdninger som harmonerer med de føringer som legges til grunn i samfunnet for øvrig. I etterkant av Politireformen ble Politirøllemdelingen 2004 – 2005, Stortingsmelding nr 42 (St.meld. nr. 42) utformet. Hovedmålet er å sikre mangfold blant ansatte i etaten hvor det blant annet skal være like muligheter for ansettelse og avansement i politi og lensmannsetaten. Regjeringens mål var 40 % av begge kjønn i statlige stillinger innen 1.6.2006 (St.meld. nr. 42:107).

1.1 Bakgrunn for valg av tema og valg av problemstilling

Politidirektoratet (POD) har satt klare måltall for rekruttering av politiutdannede kvinner i lederstillinger i politietaten. Det vi har sett fra tidligere strategiske planer om likestilling i politi og lensmannsetaten er at direktoratet ikke når sine mål, selv om det er besluttet fra politisk hold gjennom Politireformen. Vi ble nysgjerrige på om det gikk å finne svar på manglende måloppnåelse for likestilling i politi og lensmannsetaten.

POD gav ut rundskriv 07/2003 som en veileder om rekruttering for etater underlagt POD.

Veilederen er omfattende og beskriver detaljert hvordan rekruttering skal gjennomføres i etatene. Selv skriver POD at rekruttering er en særlig viktig investering, og innebærer valg av medarbeidere, som blir i organisasjonen over lang tid og dermed får avgjørende innflytelse på innsats, resultater, omstillingsevne og nytenkning. Videre påpeker POD at sett i et videre perspektiv er rekruttering et særlig viktig tiltak for å realisere mål og prinsipper i etatens overordnede personalpolitikk. Dette gjelder særlig satsningsområdene ledelse, strategisk kompetansestyring og likestilling. Ved å sikre høy kvalitet i rekrutteringsarbeidet kan vi velge de riktige lederne og bidra til strategisk nødvendig kompetansetilførsel. Politiets rekrutteringsarbeid skal for øvrig bidra til en sammensetting av ansatte som i størst mulig grad gjenspeiler befolkningen i forhold til kjønn, alder og minoritetskulturell bakgrunn. En aktiv og strategisk fokusert personalpolitikk er avgjørende for å få oppfylt politi og lensmannsetatens visjon og mål. Den overordnede personalpolitikken bygger på etatens fellesverdier, utfordringer og behov. Arbeidsgiverne i virksomhetene skal i samarbeid med de ansattes organisasjoner legge til rette for en inkluderende og involverende personalpolitikk innenfor følgende områder: rekruttering, likestilling, kompetanseutvikling, sentralopplæringsvirksomhet og tilretteleggingstiltak. De personalpolitiske målsettinger i Hovedavtalen, jf § 19, er følgende:

- Det skal legges til rette for mangfold blant de ansatte, særlig i forhold til kjønn, etnisitet, funksjonsevne og alder.
- Medarbeidernes kompetanse skal utvikles slik at de settes i stand til å utføre prioriterte oppgaver på en god måte.
- Arbeidsgiver skal i samråd med de tillitsvalgte kunne utforme en livsfaseorientert personalpolitikk. Disse satsningene skal bidra til å gjøre etaten effektiv og endringsdyktig, og ivareta de ansattes behov og forventninger om trygghet, trivsel, engasjement, utvikling, samarbeid og gode endringsprosesser.

Den overordnede personalpolitikken skal legges til grunn for en lokal personalpolitisk handlingsplan i det enkelte politidistrikt og særorgan. Ansvarlig for gjennomføring og oppfølging er den øverste leder i organisasjonen. Alle linjeledere har et ansvar for aktivt å følge opp den lokale handlingsplanen, og medarbeiderne har et ansvar for å bidra til å nå målene i planen. Den personalpolitiske handlingsplanen skal forankres i virksomhetsplanen lokalt. For at politiet skal lykkes med å nå sine målsettinger generelt, må de også lykkes i å nå sine mål innenfor det personalpolitiske området. Hovedmålene og delmålene skal gjennom foreslåtte tiltak bringe oss videre fram mot en ønsket personalpolitisk profil, og den skisserte ønskede tilstanden. Status i det personalpolitiske arbeidet vil inngå som et tema i styringsdialogen mellom POD og det enkelte politidistrikt. Politidirektoratet har satt som mål at kvinner og menn skal ha like muligheter til ansettelse, kompetanseutvikling, avansement og øvrige arbeidsvilkår, og som delmål:

- Det skal være jevnere kjønnsbalanse på alle stillingsnivåer, i prosjektgrupper, arbeidsgrupper, råd og utvalg.
- Begge kjønn skal være representert i alle typer stillinger.
- Andelsmessig like mange kvinner og menn skal gjennomføre kompetansegivende kurs/videreutdanning.
- Begge kjønn skal være representert i politidistriktets /særorganets ledergrupper.
- 30 % av alle nyansatte ledere pr år skal være kvinner.

Det endelige målet er like mange kvinner som menn i alle typer stillinger og på alle nivåer i politiet. Følgende mål for kvinnelige ledere er satt for perioden 2008-2013:

- Polititjenestemenn 20 %
- Jurister 25 %
- Sivile stillinger 50 %

Politiet er samfunnets sivile maktapparat, og satt til å håndheve ro og orden, med mål om at alle føler tillit og trygghet. Det vil derfor være viktig at politiet etterlever rettslige og etiske standarder. Politidirektoratet mener at rekrutteringstiltakene gir sterke signaler om organisasjonens forhold til rettslige og etiske standarder. Politiet gjenspeiler pr i dag ikke befolkningen verken når det gjelder kjønn eller minoritetskulturell bakgrunn. Når det gjelder alder, mener vi å kunne si at dette målet er nådd, selv om det i enkelte politidistrikt er en høy gjennomsnittsalder. Det står nok igjen en del arbeid for å få bredde i rekrutteringen på dette feltet, men langt ifra så åpenlyst, som i de to andre kategoriene. Vi er av den oppfatning at det kan være alvorlig at politiet ikke når egne målsettinger om å speile samfunnet i et kjønnsperspektiv. Vi har derfor valgt å benytte et forskningsmessig blikk på politietatens rekrutteringsprosess hva angår kvinner og lederstillinger. Lederstillinger deles i 3 kategorier, politiutdannede, juridiske og sivile. Vi skal ha fokus på de politiutdannede og kvinners mulighet for lederkarriere innenfor denne kategorien. Ut i fra de politiske og organisatoriske føringer det et klart uttalt mål om likestilling på alle nivå i politi og lensmannsetaten. Vi valgte derfor følgende tema og forskningsspørsmål i avhandlingen vår:

Likestillingsstrategier i politi og lensmannsetaten - intensjoner og realiteter.

Med følgende forskningsspørsmål:

1. Hva kjennetegner rekrutteringsprosessen i politiet?
2. Hvilke faktorer fremmer og hindrer måloppnåelse som skal sikre samsvar mellom mål og praksis når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere?

Vi har hatt stor tilgang til datamateriale om politi og lensmannsetaten. Vi har god og bred data for å svare på både tema og forskningsspørsmål, spesielt innenfor interne prosesser i etaten, som også kan gi muligheter for videre studier. Avhandlingen er ment å bidra med viktige premisser i interne beslutningsprosesser og gi klare handlingsalternativer for rekruttering av ledere til politi og lensmannsetaten. Avhandlingen er handlingsorientert og kan gi rom for en likestillingsreform i etaten.

Vi har tre datakilder som kan være et mulig bidrag til å svare på forskningsspørsmålene. Den første datakilden er strategiske dokumenter av både politisk og organisatorisk karakter. Dokumentene er målgivende og resultatbeskrivende, så i analysen av de ulike dokumentene ble vi oppmerksomme på et gap mellom den ønskede tilstand og de faktiske resultater. Den andre datakilden er en kvantitativ spørreundersøkelse. Målet med spørreundersøkelsen var å finne ut hva som kjennetegner rekrutteringsprosessen i politiet. Videre for å få kunnskap om hvilke faktorer som fremmer og/eller hindrer måloppnåelse, som skal sikre samsvar mellom mål og praksis, når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere. Det samme gjelder for den tredje datakilden er intervju. Intervjuene er ment å berike og utdype svar i avhandlingen. Den kvalitative undersøkelse består av intervjuer og dokumenter. I analysen drøfter vi informasjon som er relevant for det tema vi har valgt, og som mulig kan gi oss utdypende informasjon og berike avhandlingens valg av tema. Vi skal analysere valg av tema og forskningsspørsmål gjennom to analysemodeller. Modellene belyser hvordan rekruttering og oppgaver i politiet utføres, og hva som eventuelt bør styrkes og endres i utførelsen. Den første modellen viser gangen i rekrutteringsprosessen og den konseptuelle foretaksmodellen, analysere og viser sammenhenger mellom funn, teori og empiri. Analysemodellene hjelper oss til å se politiets rekruttering i et integrert og strategisk perspektiv. I sum skal valg av datakilder, teorier og analysemodeller gi oss kunnskap og svar på likestillingsstrategier i politiet - intensjoner og realiteter.

1.2 Politiets organisasjonsstruktur og ansettelsesprosedyrer

Poenget med å beskrive gangen i strukturen er å vise til hvordan ulike mål og oppgaver skal forstås og hvordan de er ment å implementeres. Justisdepartementet og Politidirektoratet er den sentrale ledelse for politi – og lensmannsetaten. Departementet har delegert store deler av sitt ansvar til direktoratet, som handler under justisministerens konstitusjonelle ansvar. Politidirektøren er den øverste lederen av etaten. Politidirektoratet har ansvar for den faglige ledelsen, styringen og utviklingen av politi - og lensmannsetaten. Riksadvokaten har ansvar for straffesaksbehandlingen, og er øverste leder av påtalemyndigheten.

Politi og lensmannsetaten består av Politidirektoratet, 27 politidistrikt og politiets 7 særorganer. Politiets sikkerhetstjeneste er direkte underlagt justisdepartementet.

Hvert av de 27 politidistrikter er delt inn i politistasjonsdistrikter og lensmannsdistrikter. Hvert politidistrikt ledes av en politimester. Politimesterens har ansvar for all polititjeneste, budsjetter og resultater. Resultater måles av for eksempel oppklaringsprosent, saksbehandlingstid og forebyggende arbeid. Politistasjonsdistrikter og lensmannsdistrikter er underliggende enheter, som ledes av politistasjonssjefer og lensmenn. Hvert politidistrikt har egen administrasjon og felles operasjonssentral.

Styringsdialogen er jevnlig møter mellom Politidirektoratet og det enkelte politidistrikt/spesialenhet. Dialogen skal sikre at etaten når de målsettinger som er satt, med riktig kvalitet, og i forhold til de planer som er utarbeidet. Denne prosessen skaper de langsiktige tiltakene, som bestemmer politiets arbeid. Storting, Justisdepartement og Riksadvokaten setter mål for politiets virksomhet gjennom:

- Stortingsproposisjon nr. 1 (Statsbudsjettet)
- Tildelingsbrev fra Justisdepartementet
- Mål og prioriteringer fra Riksadvokaten
- Disponeringsskrivet fra Politidirektoratet til distrikter og spesialenheter
- Internasjonale forpliktelser
- Handlingsplaner og strategidokumenter på fagområdene
- Lokale tiltak

Rekrutteringsprosessen i politiet er lovregulert gjennom personalreglementet utgitt fra Politidirektoratet 2002. Reglementet for ansettelser er interessant for vår problemstilling, fordi den legger lovmessig til grunn tolkninger angående egnethet, som beskrives som et kompetansekriterium i politiet. Personlig egnethet er i utgangspunktet et kjønnsnøytralt argument, men vi skal se på om det har betydning for likestillingspolitikken i politiet. Videre så er organiseringen slik at innstillende myndighet og ansettelsesråd er to selvstendige organiseringer, med unntak av de ansettelser, som gjelder for politimesterens ledergruppe. Det betyr at de som intervjuer aktuelle kandidater er nødvendigvis ikke de som ansetter. Vi skal se på om dette har betydning for rekrutteringsprosessen. Vi gjør her en kort beskrivelse av sentrale elementer i ansettelsesprosessen:

Kunngjøringen skal inneholde en kortfattet beskrivelse av stillingen, (...) Kunngjøringen må utformes slik at den ikke virker diskriminerende på noen grupper, jfr. arbeidsmiljøloven § 55A. Videre må kunngjøringen være i overensstemmelse med eventuell særavtale om likestillingstiltak som til enhver tid gjelder for virksomheten.

Ved avgjørelsen av hvilke av søkerne som skal **intervjues/innstilles**, vektlegges/ vurderes blant annet antatt egnethet, herunder faglige og personlige kvalifikasjoner, muntlig og skriftlig

formuleringsevne, samarbeidsevne, utdanning og relevant praksis. Dette skal vurderes kun i forhold til de krav som er satt i kunngjøringen samt til lovbestemte krav, jfr. politiloven § 18.

Ansettelsesrådene i politidistriktene skal bestå av fem medlemmer; to representanter fra administrasjonen, to representanter for tjenestemennene samt politimesteren som er rådets leder. Representantene fra administrasjonen er lederen for administrativ enhet/personalsjefen og en leder av driftsenhet. Tjenestemannsorganisasjonene oppnevner tjenestemennenes representant, jfr. reglement for det sentrale ansettelsesråd. Medlemmene av ansettelsesrådet skal ivareta interessene for enhver søker, eksterne så vel som interne. De skal aldri møte med noen form for bundet mandat, og kan ikke instrueres. Rådsmedlemmene har heller ikke anledning til å diskutere enkeltsaker med utenforstående på en måte som kan komme i konflikt med reglene om taushetsplikt. Ved avgjørelsen av hvilken av søkerne som skal ansettes, vektlegges/vurderes blant annet antatt egnethet, herunder faglige og personlige kvalifikasjoner, muntlig og skriftlig formuleringsevne, samarbeidsevne, utdanning og relevant praksis. Dette skal vurderes kun i forhold til de krav som er satt i kunngjøringen samt til lovbestemte krav, jfr. politiloven § 18. Politilovens § 18 går ut på at søkere må ha plettfriandel og være norske statsborgere.

1.3 Oversikt over oppgavens oppbygging

I **avhandlingens del 1** har vi, som vi allerede har vært igjennom, tatt utgangspunkt i politireformen og politirollemeldingen. Dette er politiske dokumenter, som beskriver politi og lensmannsetatens struktur, organisering, oppgaver og roller i møte med et rask globalisert og internasjonal samfunnsutvikling. Politireformen og politirollemeldingen beskriver begge den situasjon man ønsker for politiet i fremtiden. Både reformen og politirollemeldingen setter politietaten inn i et strategisk perspektiv, som peker på flere områder politiet skal forbedre i møte med grenseoverskridende kriminalitet. Gjennom sterkere fokus på blant annet likestilling, som et strategisk valg, skulle dette gi den nødvendige tilpasning og ønsket utvikling. Vi har valgt likestillingsstrategier – intensjoner og realiteter i politi og lensmannsetaten, som problemområde, fordi vi ser at den ønskede utvikling går sakte, og at dette setter politietaten i et negativt offentlig søkelys oftere nå, enn før. For oss ble det derfor viktig å se på hvor god politi og lensmannsetaten er til å realisere egne likestillingsmål, samt forstå betydningen av dette i et strategisk, globalt og integrert perspektiv. For å få realisert likestillingsstrategiene er politiet avhengig av en god rekrutteringspolitikk, som har bred forankring i hele etaten og i ledelsessystemet. Vi har derfor beskrevet rekrutteringsstrukturen for politiet gjennom personalreglementet, og hvordan den skal gjennomføres.

I **avhandlingens del 2** behandler vi politiets strategiske utfordringer, teoretisk perspektiv og analysemodeller. Disse skal bedre kunne sette oss inn i betydningen av strategisk posisjon, misjon, valg og handlinger. Å vise til politiets strategiske utfordringer er også ment å

legitimere valg av problemområde. Dette skal gi oss forståelsen av hvorfor likestillingsstrategier har klare politiske og organisatoriske føringer, som igjen skal hjelpe oss i å analysere hvilke konsekvenser dette kan medføre, om de ikke blir tatt på alvor. Strategi og strategisk ledelse skal gi oss forståelse og kunnskap om ledelsesmessige grep, for å sikre politietaten eksistensberettigelse som samfunnets sivile maktapparat. Implisitt ligger en nødvendig tilpasning, som innbefatter likestillingsstrategier, og en ønsket utvikling om at politiet skal speile samfunnet. For å kunne se sammenhengen har vi satt ledelse inn i et strategisk perspektiv, hvor alle endringer som gjennomføres er rettet mot å tilpasse organisasjonen nye rammebetingelser, nye arbeidsbetingelser, effektivitet og bedre offentlige polititjenester for alle. Vi har valgt institusjonell teori for å forstå samspillet mellom politiet og omgivelsene. Hvordan stabilitet er nødvendig for trygghet i organisasjonen, samtidig som politiet utsettes for ytre og indre press fra tekniske og institusjonelle omgivelser. Det blir derfor viktig for ledere i politiet å håndtere det rasjonelle sammen med det institusjonelle perspektivet for å skape rom for nødvendig tilpasning og utvikling. For å kunne beskrive dybdeanalyser i rekrutteringsprosessen har vi valgt teorier, som beskriver legitimitet og makt. Makt har mange ansikter og vi har lagt til grunn Christensen og Daugaard Jensens (2005) bok om maktdimensjoner. Vi mener at denne boken egner seg godt for vår avhandling. De setter lys på kontekster hvor ulike maktdimensjoner kan ha betydning de for å forstå hvordan rekrutteringen i politiet styres og utvikles.

Et integrert perspektiv (Busch et al 2007) omhandler de faktorer. Det er faktorer som beskriver hvordan vi teoretisk kan forstå hvor vi vil hen, behovet for likestillingsstrategier som noe nytt i politiet, og hvordan makt og resurser påvirker hvordan strategiene blir gjennomført i praksis. For politiet vil likestillingsstrategier være noe nytt i den forstand at etaten ikke lenger skal være styrt av og for menn. Meningen med likestillingsstrategiene var å sette politiet inn i et globalisert og internasjonal sammenheng, i stedet for en lokal og isolert kjønnsdebatt.

I avhandlingen har vi valgt to forskjellige **analysemodeller**. Den første modellen kan beskrives som en tidslinje, som synliggjør rekrutteringsprosessen fra A til Å. Modellen er fremstilt som en pil, retningen for rekrutteringsprosessen, i seks forskjellige ruter. Vi har gjennom valg av metoder klart å skille ut hva som kan analyseres og tolkes i de ulike rutene, for igjen å svare på problemformuleringene. Den konseptuelle foretaksmodellen har vi brukt som den andre analysemodellen. Denne modellen er ingen teori, men i denne avhandlingen er den brukt, som et praktisk analyseverktøy, for å belyse forskningmessige funn, og hvordan funnene kan operasjonaliseres i organisasjonen. Meningen er å synliggjøre ulike konsekvenser ved rekrutteringsprosessen i praksis. Med utgangspunkt i vår problemstilling og forskningsdesign mener vi at den konseptuelle foretaksmodellen har gitt oss svar på hvordan rekrutteringsprosessen av kvinner til lederstillinger i politiet foregår.

Avhandlingens del 3 omhandler den vitenskapelige metode. Vi har valgt å triangulere innsamlet data ved hjelp av kvantitativ og kvalitativ metode. Det empiriske feltet er politi og lensmannsetaten, politiutdannede lederstillinger med fokus på kvinner. Bakgrunnen for valg av empirisk felt var klare mål for rekruttering av kvinner til kategoriserte lederstillinger. Valg av ulike metoder gjorde oss i stand til å peke på funn, som kan identifisere hvor i prosessen rekruttering av kvinner ser ut til å stoppe opp. Vi har vært forsiktig med å generalisere, men innsamlet data har gitt oss ny kunnskap om rekruttering i politiet. Vårt valg i å triangulere kvalitativ og kvantitativ metode har gitt oss et solid empirisk materiale. Vi har også valgt å ta med så mye som mulig av våre data i analysen, for å synliggjøre avhandlingens totale gyldighet. Metodedelen omhandler valg av design, begrunnet og drøftet metodevalg. Vi har drøftet operasjonalisering av variabler og vist til både frafallsanalyser, og hvordan feilmarginer skal legges til grunn ved analyse av tabeller. Tabellene i del 4 er ikke satt opp med utregnet feilmarginer. Metodedelen tar høyde for og beskriver hvordan tabellene i analysen skal forstås. Grunnen til dette er at om vi skulle regnet med frafall og feilmargin for hvert enkelt svar i spørreundersøkelsen hadde avhandlingen blitt så stor, at vi har gått ut over de rammer vi ble gitt. Det er etter vår oppfatning ikke med på å forringe avhandlingen, fordi funnenes størrelse ikke nødvendigvis er avgjørende for deres interesse, men heller mer hvordan de er beriket og utdypet ved hjelp av intervjuer og dokumentanalyser. Vi har filtrert ut en gruppe fra den totale undersøkelsen. Det er gruppen ledere med personalansvar, hvor vi har satt opp en samsvarsanalyse mellom innstillende myndighet og medlemmer i ansettelsesråd. Det vil si at tabellene er satt opp noe annerledes enn hvordan de kommer frem i den totale undersøkelsen. Alt materiale vi har brukt for å synliggjøre og begrunne valg av metode er kontrollerbart og etterrettelig. Gjennom dette har vi fått frem forskjeller mellom respondenter fra den totale undersøkelsen, ledere med personalansvar, medlemmer av ansettelsesråd og innstillende myndighet. Valg av metoder og analysestrategier har gitt oss direkte funn det vil være vanskelig å bortforklare eller overse.

Avhandlingens del 4 omhandler den empiriske analyse. Her har vi behandlet kvalitative og kvantitativ metode og besvart tema og forskningsspørsmålene samlet gjennom hele analysen. Vi har valgt å se på rekruttering både i det funksjonalistiske og fortolkende perspektivet, og beskrevet dette gjennom den rasjonelle og naturlige prosess. Vi har triangulert funnene, og diskuterer og problematiserer ved hjelp av valgt teori. Politiets valg av strategier diskuteres sammen med valg av læringsstrategier, mangfoldig samfunn, kjønnsforskjeller og vurdering av kvalifikasjoner for søkere til lederstillinger. Det er her vi finner funn, som direkte beskriver diskriminering av kvinnelige søkere til lederstillinger. I kapittelet likestillingsstrategier og legitimitet behandler vi ulike former for legitimitet, og hvordan de ansvarlige for rekruttering til lederstillinger oppfatter sine egne beslutninger i rekrutteringsprosessen. Det er her vi finner funn, som beskriver faktorer som fremmer samsvar mellom mål og praksis i rekruttering av kvinner til lederstillinger. Men det er også her vi finner funn som beskriver at

rekrutteringsprosessen kan kjennetegnes av mobbing og trakassering. I kapittelet om likestillingsstrategier og makt beskriver vi kunnskap om planer og lederrekruttering. Analysemodell nr. 1 benyttes for å beskrive hvordan rekruttering foregår. Videre viser modellen en rekrutteringsprosess, som styres og kontrolleres gjennom to systemer, innstilling og ansettelse. Det er her vi kan identifisere funn hvor kvinner blir stengt ute fra den formelle rekrutteringsarena, og hvordan et tosporet system bidrar til dette. Til slutt setter vi politiets rekrutteringsprosess inn i et integrert perspektiv synliggjort ved hjelp av den konseptuelle foretaksmodellen, som analysemodell. Den konseptuelle foretaksmodellen, modell nr. 2, viser til de mest sentrale funn i analysen satt i sammenheng med prosesser og utvikling. Modellen må først forstås hvordan den er fremstilt i avhandlingens del 2, før den fremstilles med funn og sammenhenger i avhandlingens del 4.

Tema og forskningsspørsmålene er diskutert ved hjelp av analysemodellene og valg av teori. Vi valgte en helhetlig tilnærming i analysen, fordi våre data viste at forskningsspørsmålene og tema utfyller hverandre. Dette har gitt klare sammenhenger mellom datakvalitet, metode og teori. Valg av struktur og fremstilling har gitt konkret utsagnskraft både i valg av tema, likestillingsstrategier – intensjoner og realiteter og forskningsspørsmålene. Vi kan vise til hva som er konkrete hindringer og fremmede faktorer, for å sikre samsvar mellom mål og praksis hva gjelder rekruttering av kvinner til lederstillinger. Analysen viser både stryker og svakheter i rekrutteringsprosessen i politi og lensmannsetaten. Mannens rolle er en naturlig del av likestillingspolitikken, noe vi fikk kunnskap om da vi analyserte innsamlet data. Vi har derfor valgt å kommentere polititjenestemannens rolle både i analysen og i oppsummeringens del 5, fordi det har betydning for den videre utvikling av likestillingsstrategiene i politiet.

Avhandlingens del 5 omhandler funnene i analysen. Tema og forskningsspørsmål er satt opp i kronologisk rekkefølge, som skrevet i del 2, så er også de vitenskaplige funnene. Funnene beskriver det aktuelle problemområdet både i et større perspektiv og detaljert i forhold til de forskningsspørsmålene vi har i undersøkelsen. Valg av struktur i sammenhenger, konklusjoner og perspektiv har gjort oss i stand til å legitimere vårt problemområde. Videre viser dette at vi kan peke på konkrete funn, som kan operasjonaliseres og endres. Del 5 gir en klar sammenheng mellom problemformulering, analyse og konklusjoner, som stiller klare svar til politiets ansvarlighet.

Valg av det empiriske feltet, valg av metoder, teorier og analysemodeller er oppgavens begrensninger. Vi ser at andre teorier og perspektiver innenfor organisasjon og ledelse, økonomi og statsvitenskap kunne vært vel så egnet for vårt problemområde, og er ydmyke for andre tolkninger, enn det vi har beskrevet og kommet frem til i denne avhandlingen.

2 Avhandlingens teoretiske perspektiver og analysemodeller

Vårt teoretiske utgangspunkt er strategi i lys av Politireformens mål for likestilling i politi og lensmannsetaten. Politidirektoratet (POD) har satt opp klare måltall for rekruttering av politiutdannede kvinner til lederstillinger i politietaten. POD har satt som mål at kvinner og menn skal ha like muligheter til ansettelse, kompetanseutvikling, avansement og øvrige arbeidsvilkår. Økende krav og forventninger til likeverdig behandling er en forutsetning for tillit til politiet. Med utgangspunkt i politireformen og de prinsipper som gjelder for politirollen og likestilling, blir det derfor et poeng å se på rekrutteringsprosesser i forhold til (ift) Human Resource Management, HRM – strategier. Personalledelse står som regel ikke først i køen når det gjelder reformarbeid ifølge Pollitt & Bouckaert (2004:75). Vi ser at enkelte endringer når det gjelder strukturforandringer presses igjennom i reformarbeidet. Dette synliggjør et behov for å analysere likestillingsproblematikken og utfordringer HRM strategier møter ved gjennomføring av reformer og i denne avhandlingen, politireformen.

2.1 Politiets strategiske utfordringer

Samfunnsutviklingen påvirker politiets oppgaver, oppgaveløsning og arbeidsvilkår, og vil i de kommende år stille politiet overfor en rekke nye utfordringer. Utviklingen i kriminaliteten, befolkningssammensetningen, teknologien, internasjonaliseringen m.v., vil medføre både nye, større og mer kompliserte oppgaver for politiet. Det er viktig at videreutviklingen av politi- og lensmannsetaten tilrettelegges med utgangspunkt i utfordringer politiet vil stå overfor i årene fremover. Den teknologiske og sosiale utvikling og de rettspolitiske rammebetingelser er avgjørende for politiets oppgaver og oppgaveløsning. Nedenfor presenteres noen sentrale nasjonale og internasjonale utviklingstrekk (Politirollemeldingen, 2003 -2004) som antas å ha konsekvenser for politiet de neste 5 - 10 årene.

2.1.1 Globalisering og internasjonalisering utfordrer politiets strategiske posisjon

En globalisert verden er preget av rask og omfattende flyt av varer, kapital, personer og informasjon. Forutsetningene for globaliseringen ligger i ny teknologi, avregulering av kapitalmarkedene, nedbygging av statsgrensene og harmonisering av konkurransevilkår. Landegrenser blir stadig mindre viktige i forhold til sosial og økonomisk samhandling. Hendelser ett sted i verden får i økende grad betydning for enkeltmennesker, virksomheter og samfunn andre steder. Det blir enklere og billigere å formidle og dele kunnskap. Økt mobilitet, internasjonalisering og friere flyt av varer, tjenester og arbeidskraft representerer viktige utviklingstrekk som er av betydning også for Norge. Samtidig som nedbygging av grenser skaper nye muligheter for verdiskapning, velferd og utvikling ser vi at mange land og grupper faller utenfor den positive utviklingen. Skjev ressursfordeling, sosial nød og

fattigdom, kan føre til økt kriminalitet, og representerer på den måten en utfordring for velferdsstaten (Barr, 2004) generelt, og for den rettshåndhevende myndighet spesielt. Globaliseringen innebærer raske endringer, som ikke alltid er positive, innenfor viktige samfunnsområder. Økt grenseoverskridende kriminalitet er et eksempel på slik utvikling. Vi har sett en urovekkende utvikling, ikke minst på «nye» kriminalitetsområder, som organisert og økonomisk kriminalitet, menneskesmugling og menneskehandel. Gjennom trafficking har politiet avdekket at kvinner og barn står i en svært utsatt posisjon. I Norge ser vi dessuten stadig nye kriminelle aktører og nettverk. Internasjonal kriminalitet forsterker og utvider den nasjonale kriminaliteten, og bidrar med sin grenseoverskridende virksomhet til å gjøre kriminalitetsbildet mindre oversiktlig for norsk politi. En stadig større andel av den grove internasjonale kriminaliteten skjer i ly av ordinær forretningsvirksomhet, eller regulær handel over landegrenser. Likeledes blir det stadig enklere for profesjonelle kriminelle aktører, som det blir for lovlig virksomhet, å overføre penger og investere internasjonalt (hvitvasking av penger). Det pengesterke norske markedet vil i økende grad kunne komme i fokus for kriminelle aktører og nettverk i utlandet. Det kan forventes et økende tilbud av for eksempel illegale varer, tjenester og bedragerikonsepter rettet mot Norge. Den antatte utvikling som her skisseres, fører med seg nye utfordringer for samfunnet og krevende oppgaver for politiet. Dette gjelder ikke minst politiets kompetanse til å håndtere nye og avanserte former for kriminalitet. En kriminalitet som stiller krav til politiets metoder, organisering, og evner til å samarbeide på tvers av landegrenser. Politiet vil trolig i økende grad måtte prioritere mellom kryssende forventninger til et tilgjengelig politi og et politi som arbeider langsiktig og mindre synlig for å avdekke alvorlig kriminalitet.

2.1.2 Samfunnsendringer utfordrer politiets strategiske misjon.

Globaliseringen og bedret kommunikasjon har medført sterk vekst i migrasjon over landegrensene. Den rike delen av verden, herunder Norge, tiltrekker seg trygghets- og arbeidssøkende mennesker med håp om et bedre liv. Dette fører til en berikelse av det norske samfunnet, ved at tilfanget av impulser og inspirasjon fra andre kulturer øker. Mangfoldet i kulturelle uttrykk gir oss muligheter for et rikere liv og bidrar til kreativitet og fornyelse. Kulturelle forskjeller bidrar til variasjon og utgjør en styrke for samfunnet hvis denne verdien forvaltes riktig. Økt immigrasjon, især fra ikke-vestlige land, fører også med seg utfordringer, og hvis de ikke håndteres riktig, vil kunne føre til uro og konflikter både i og mellom samfunn. Kunnskap om fremmede kulturer, migrasjon og befolkningsutvikling er nyttig for å forstå sosiale og politiske utviklingstrekk, og for å forstå de utfordringene politiet vil møte. Det vil imidlertid være enda viktigere for politiet å fokusere på etikk, menneskerettigheter og rettssikkerhet, slik at enkeltindividets respekteres uavhengig av sosial bakgrunn, etnisitet, økonomi, seksuell legning m.v. I de senere år er det registrert en økt tendens til at religiøse motsetninger inngår som en

viktig del av konflikter, både nasjonalt og internasjonalt. Store forskjeller mellom fattig og rik, både mellom land og internt i det enkelte land, kan forsterke allerede eksisterende konfliktmønstre. En verden med store uløste politiske konflikter, økonomisk skjevfordeling og religiøse motsetninger kan føre til oppslutning om fundamentalistiske bevegelser og rekruttering til terrornettverk. Slike fundamentalistiske strømninger er både knyttet til religiøse grupper og til ekstreme politiske nettverk, i tillegg til rene kriminelle, mafia - lignende grupper. Denne utviklingen er av særlig betydning for politiet fordi terrorister er kriminelle, som i utgangspunktet skal pågripes og straffes.

2.1.3 Tekniske og institusjonelle omgivelser utfordrer politiets strategisk struktur.

Utvikling og utbredelse av ny teknologi endrer stadig rammebetingelsene for samhandling og kommunikasjon mellom mennesker nasjonalt og internasjonalt. Utbredelsen av Internett, e-post og mobiltelefoner er eksempler på dette. Teknologiutviklingen er raskere og har større innvirkning på alle samfunnsområder enn tidligere. Disse utviklingstrekkene representerer flere utfordringer, men også muligheter for politiet. Teknologiutviklingen har gitt de kriminelle nye muligheter til å utføre kriminelle handlinger, og til å unndra seg kontroll og straffeforfølgelse. Det kommer stadig nye produkter som er velegnet for kriminell virksomhet. Teknologiutviklingen gjør at kriminelle også kan operere i trygg avstand til et åsted, eksempelvis fra et annet land enn der hvor lovbruddet utføres. Ny teknologi gir også politiet flere muligheter og mer effektive hjelpemidler til å etterforske og forebygge kriminalitet. Elektroniske og biologiske spor har økt mulighetene for oppklaring av alvorlige forbrytelser. Teknologiutviklingen har gitt politiet bedre muligheter til hurtig og effektiv kommunikasjon, eksempelvis i forbindelse med ulykker eller andre krevende politioperative operasjoner, og til en mer effektiv håndtering av store mengder data.

Det siste tiåret er det vedtatt en rekke nye lover som rettighetsfester befolkningens behov for helsetjenester, velferd og utdanning. Likestillingsrettigheter og rettigheter for kulturelle minoriteter er bygget ut. Mange av disse rettighetene har sin opprinnelse i internasjonale konvensjoner, som Norge har undertegnet og innarbeidet i det norske lovverket. Publikums økte bevissthet om sine rettigheter i den offentlige forvaltning gir seg også utslag i forhold til politiet gjennom skjerpede krav og forventninger til effektivitet, kvalitet og informasjon. Økt rettighetsfokus har også ført til en lavere terskel for å søke advokathjelp, påstå uaktsomhet og fremsette erstatningskrav, også begrunnet i misnøye med politiet eller andre rettshåndhevende myndigheter. Politiets handlemåte blir også i større grad enn tidligere påklaget til overordnet myndighet av personer som mener seg utsatt for kritikkverdig atferd, eller mangelfull innsats ved ulykker, etterforskning eller pågripelser. Lov- og regelutviklingen påvirker politiets saksbehandling og ressursituasjon, både i straffesaker, sivile saker og forvaltningssaker. Selv

om regelstyrte prosesser sikrer kvalitet, kan økte formalkrav ha en byråkratiserende og forsinkende effekt på politi- og lensmannsetatens oppgaveløsning.

2.1.4 New Public Management utfordrer politiets strategiske valg

Politiet forventes i økende grad å bli stilt overfor dilemmaet mellom på den ene siden økt krav om handling, samtidig som politiets inngrep møtes med skepsis og kritikk. Politiet som verdiforvalter og formidler av samfunnets normer og rettferdighetstenkning blir en stadig viktigere og mer krevende side av politirollen. Et fellestrekk ved flere av utviklingstrekkene beskrevet over er den internasjonale dimensjonen. Dette gjelder for eksempel utviklingstrekk som globalisering, migrasjon, kulturelle og religiøse motsetninger, den teknologiske utviklingen. Hvert enkelt av disse utviklingstrekkene utgjør en utfordring for politiet, men har også i noen grad et felles møtepunkt i den organiserte, grenseoverskridende kriminaliteten. Utviklingstrekkene tyder på at deler av kriminaliteten blir mer organisert, kompleks og brutalisert. Stadig flere av de kriminelle nettverkene benytter seg av til dels avansert teknologi og knytter sine illegale aktiviteter til virksomheter som er – eller fremstår som – lovlige. Den antatte utvikling som her skisseres, fører med seg nye utfordringer for samfunnet og krevende oppgaver for politiet. Skal politiet kunne håndtere disse oppgavene må etaten sikres høyt spesialisert kompetanse innen f. eks. nye etterforskningsmetoder, kriminologi, økonomi/finans, IKT, statistikk/analyse og internasjonalt samarbeid. Dette stiller store krav til utdanningstilbudet ved Politihøgskolen, og rekrutteringen til etaten. Det blir antakeligvis enda viktigere i fremtiden å rekruttere spesialister fra andre faggrupper i tillegg til politiutdannet personell og jurister.

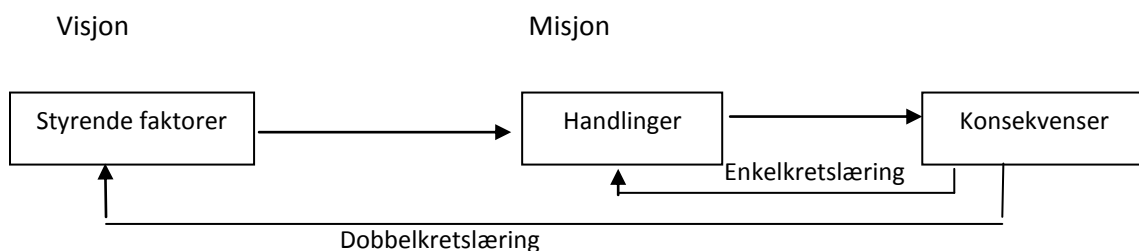
2.2 Strategi og strategisk ledelse

Siden 1960 har strategi hatt en sentral plass for å forstå organisasjoner atferd (Busch et al 2007). Strategi som perspektiv er ifølge Busch et al (2007: 59) foretakets fundamentale måte å gjøre ting på – noe som gjennomsyrrer hele organisasjonen og gir den distinkte særtrekk. Strategi er både planlagte og gjennomtenkte handlinger, som også kan være fremvoksende atferd og kunnskap. Strategisk ledelse omfatter ulike kognitive prosesser, både analytiske og konseptuelle, hvor de kan eksistere i flere perspektiver. Felles for alle tilnærminger og definisjoner på strategi er forholdet mellom foretaket og omgivelsene. Strategisk ledelse eller utviklingsledelse er de ledelsesaktiviteter, som tar sikte på å utvikle foretakets eksistensgrunnlag. Eksistensgrunnlaget vil være det de ulike interessenter bidrar med inn i foretaket, og som kommer ut med en felles belønningsproduksjon. Utviklingsledelse blir derfor å flytte grensen i forhold til foretakets interessenter. For politiet vil dette dreie seg om det politiske miljø, andre offentlige og private institusjoner, egne medarbeidere og alle typer klienter, både passøkere, innvandrere og personer som begår kriminelle handlinger. Busch et al (2007: 21) sammenfatter dette på følgende måte:

Det dreier seg om hvordan et foretak med utgangspunkt i en forretningsside eller et bevisstgjort eksistensgrunnlag (misjon) og en særpreget kompetanse skal nå sine

langsiktige mål gjennom utvikling av de kontraktmessige relasjonene til foretakets nåværende og nye interessenter eller koalisjonspartnere.

Ledelse, som Erik Johnsen definerer som språkskapende, målformulerende og problemløsende (Busch et al, 2007:21) atferd er grunnleggende for å arbeide med endringer i organisasjoner. Endringsledelse blir derfor evnen til å foreta ledelsesmessige grep for å sikre foretakets eksistensgrunnlag gjennom nødvendig tilpasning og ønsket utvikling. Endringer må derfor skje i samspill om mål og midler. Krav om tilpasning skjer gjennom press fra tekniske (bytteforhold og effektivitet) og institusjonelle omgivelser (normer, regler og legitimitet). Det å tilpasse organisasjonen til nye rammebetingelser, skape nye arbeidsbetingelser, bedre produksjon og lønnsomhet, som gir bedre produkter og tjenester til kundene. Kobling mellom de ulike systemene fører til ulike prosesser, som det vil være viktig å ha oversikt over, fordi de gjensidig påvirker og er avhengig av hverandre (Busch og Vanebo, 2003:24). Det å ha ulike perspektiver for utøvelse av ledelse vil være essensielt for å tilpasse seg omgivelser. Dobbelkretslæring finner sted når tekniske og institusjonelle omgivelser setter press på grunnleggende verdier og atferd i organisasjonen. Et viktig moment er at verdier ikke lar seg skifte ut gjennom organisatoriske beslutningsprosesser. Dette vil være langsomme prosesser, og kan medføre en reduksjon av endringsvilje (Busch et al 2007:120 – 121). Ofte vil enkelkretslæring være tilstrekkelig for å takle organisasjonens fleksibilitet i det daglige arbeidet. Men dersom det skjer store forandringer i omgivelsene kan det være behov for dobbelkretslæring. Eksempel på dette kan være behov for kulturendringer i organisasjonen, for å tilpasse seg omgivelsenes krav. Modellen viser skille mellom enkel og dobbelkretslæring:



Figur 1: Enkelkrets – og dobbelkretslæring

Læring i organisasjoner handler også om strategiske valg og utviklingsledelse. Mye av utfordringen ligger i hvordan kunnskap forvaltes. Uttalt kunnskap er kunnskap som er kjent for alle i organisasjonen. Kunnskapen er eksplisitt. For å få til læring og endring vil det være viktig å få kjennskap til den tause kunnskapen som sitter enten hos den enkelt, i gruppen eller organisasjonen. Den enkelte lærer seg hvordan oppgaver skal løses uten at det trengs å sies høyt, som ofte går under ordene: ”Slik gjør vi det her hos oss”. Strategisk ledelse handler om å bygge bro mellom kunnskap og atferd. Taus kunnskap som blir eksternalisert kan føre til innovasjon, nye teknikker for bedre oppgaveløsning ((Nonaka og Takeuchi 2001) Busch et al

2007: 114). Videre kan kunnskap om at slik gjør vi det her hos oss, også hemme utvikling og endring (Busch et al 2007:68). Hvordan verden blir forstått mellom interne og eksterne interessenter vil være avgjørende for organisasjonens strategiske posisjon. Strategisk ledelse er inkludert i forståelsen av organisasjonens strategisk posisjon, strategiske valg og strategiske handlinger (Johnson, Scholes & Whittington, 2008:12). Med andre ord så vil deler av politiets strategiske posisjon være å plukke ut aktuelle kvinnelige søkere til lederstillinger for å nå en fastsatt målsetting. Det vil si at for å nå mål om økt kvinneandel innenfor lederstillinger i politiet er det ikke nok med aktuelle søkere, men hva som blir resultatet av hele ansettelsesprosessen. Riktig sammensetting av ansatte i politi og lensmannsetaten skal gi bedre effektivitet, tillit og trygghet i samfunnet ved å bekjempe og forebygge kriminalitet. En rekrutteringsprosess i politiet er derfor avhengig av mange interessenter både ift ulike perspektiver og ulik ledelse. Ingen av prosessene er lineære og er gjensidig avhengig av hverandre, som viser oss at det er mange hensyn og ta for å nå mål om økt kvinneandel på ledernivå i politiet. De ulike perspektivene er derfor ment å kunne gi forskjellig innsikt når det gjelder strategi og strategisk ledelse, som igjen skal gi ulike muligheter for å forstå og analysere beslutninger og løsninger av strategiske problemer.

Busch et al (2007) opererer med tre perspektiver på strategisk ledelse. Det er rasjonell -, naturlig – og søke – lære prosesser. Strategi som rasjonell prosess er antakelsene om omgivelsene, misjon og kjernekompetanse må være tilpasset realitetene og hverandre. Strategien er lineær og innholder direktiver og bygges opp ved hjelp av planverk med et sett av beslutninger, handlinger og planer som skal sikre oppfyllelse av foretakets langsiktige mål. Politiets strategi skal styre politiets oppgaver mot mål og resultater. Den naturlige strategiprosess bygger på erfaringer. Strategier som utvikles over lang tid vil bli preget av organisasjonens historiske bakgrunn. Strategier omfatter mange sider av organisasjonen, kulturelle, strukturelle, politiske og ledelsesmessige forhold. Strategien blir skapt av både interne beslutninger og press fra omgivelsene. Politiets historiske bakgrunn skal endres til å bli en mer mangfoldig etat enn tidligere. Koalisjonen, det politiske og det organisatoriske er derfor avhengig av legitimitet og en betydelig grad av felles interesser for at den ikke skal gå i oppløsning, og for at strategisk ledelse skal ses på som en meningsskapende prosess. Ifølge Schein (1995) vil organisasjonskulturen bidra til å utvikle en felles forståelse av de grunnleggende overlevelseshensynene. Målet er å skape læringsmiljø hvor de som designer strategiene, oppmuntres til å formidle sine grunnleggende ideer slik at de lar seg teste. De som komplimenterer strategiene, oppmuntres til å stille kritiske spørsmål både til designprosessen og til implementeringsprosessen Begge gruppene får hjelp til å innse at de er under en begrenset rasjonalitet og derfor aktivt må lete etter informasjon, som kan avsløre feil i egne tankemønstre, og som igjen kan lede til ny innsikt i organisasjonens omgivelser. Dette er ment

å bidra til å skape en tryggere arena for læring, og hvordan en kontekst i forhold til en annen har sine begrensninger og mulige farer. Busch et al (2008:86) skriver:

Endringsledelse lar seg vanskelig beskrive uten at ledelsen har en god forståelse av institusjoners virkning på organisasjoner. Vi har sett klare eksempler på at utviklingsorienterte ledere mislykkes i å endre mål, kultur og struktur i egen organisasjon på grunn av at disse endringene går på tvers av tunge institusjoner. Strategisk ledelse blir derfor å arbeide for tilpasning og utvikling av hensiktsmessige institusjoner.

Det vil være av avgjørende betydning hvilke grunnleggende perspektiver som legges til grunn for valg av strategi. Busch et al (2007) peker på to perspektiver; det funksjonalistiske og det fortolkende. Hvilket handlingsnivå opererer ledere ut i fra og hvilket fortolkningsnivå legges til grunn. Et gap i mellom det å forstå og det å forklare en visjon, misjon og posisjon, skaper dysfunksjonalitet, og derved svekkes legitimitet og eksistensgrunnlaget til foretaket. Eksempel kan være at når Politidirektoratet lager en visjon for likestilling vil det være av avgjørende betydning å kunne måle resultatene. Å måle antall søkere opp mot antall ledige stillinger er eksempel på funksjonelle handlinger. Mål av resultater vil fort avdekke om enheten er på riktig vei og følger de tiltak som er satt for å nå målene. Om resultatmålinger mangler eller ikke eksisterer vil manglende resultater fort bli tillaget fortolkninger om årsaker, som nødvendigvis ikke beskriver den reelle virkelighet. Dette kan skape et misforhold mellom det og forstå og det å forklare og som gjør at legitimiteten svekkes.

Når organisasjoner tilpasser seg og opptre i takt med omgivelsenes regler og normer, er det for å oppnå legitimitet. Legitimitet kan ifølge ((Schuman 1995) Busch et al 2008: 84) defineres som en generalisert antakelse om at spesielle handlinger er ønskelig og akseptable innenfor et sosialt konstruert system av normer, verdier, tro og definisjoner. Foretakets effektivitet, vil derfor ikke være nok for å tilfredsstille legitimitet i seg selv. En strategisk plan hva gjelder visjon, misjon, posisjon, valg og handling må sees i sammenheng med tekniske og institusjonelle omgivelser. Setter vi dette inn i en internasjonal og global sammenheng, viser dette hvor kompleks endringer kan være uavhengig hvilken strategisk posisjon organisasjonen befinner seg i. Ulike perspektiver vil gi ulike strategiske utfordringer og ulike legitimitet ift kontekstene. Det enkelte perspektiv stående alene vil derfor ikke kunne være legitim over tid.

2.2.1 Politiet i et rasjonelt (funksjonalistisk) perspektiv

Politiet er designet som en hierarkisk organisasjon hvor handlinger skjer gjennom regler og instruksjoner med klare kommandolinjer. Endringer i organisasjonen er objektive og rasjonelle valg og beslutninger. I en hierarkisk oppbygd organisasjon er ledelse en ovenfra og nedøvelse, hvor klare symboler på rangordninger beskriver retten til å kommandere og utøve makt.

Boleman & Deal (2004:223 - 224) påpeker at hvis makten er konsentrert på toppen av et sterkt regulert system, blir den politiske aktiviteten ofte tvunget under jorden.

Alt ved politiets arbeid er lovregulert. Dette gjelder utførelse av tjeneste, men også polititjenestemannens bopel og hvor han eller hun oppholder seg på fritiden, og hvordan vedkommende skal forholde seg til foresatte og kolleger. Johnsen, Scholes & Whittington (2008:31) viser til designlinsen hvor organisasjoner kan bli analytisk forstått, således logiske beslutninger. De skriver videre at logiske beslutninger kan bli forstått og at menneskene gjennom denne strukturen akseptere og adoptere denne logikken. Man antar derfor at struktur påvirker atferd i organisasjonen. Dette gir organisasjonen høy rasjonalitet og legitimitet. Poli og lensmannsetatens oppgaver og atferd er hovedsakelig lovregulert gjennom Politiloven og Politiinstruksen. Et eksempel på hvordan atferd er lovregulert er politiinstruksens § 6, som beskriver hvordan kolleger ut i fra rang skal snakke til hverandre og hvem som skal bestemme i situasjoner, hvor det kan være uenighet om oppgaveløsning:

Enhver politimann **skal** i tjenesten opptre høflig mot overordnede og foresatte, og vise disse den nødvendige respekt(..)Enhver politimann **skal** gjennom sin tjenesteutførelse og i personlige forhold til andre politimenn opptre slik at han fremmer den etiske standard og den faglige dyktighet både hos den enkelte og i etaten som sådan. Den enkelte politimann **skal** også yte sitt bidrag til at det indre samarbeid blir så godt som mulig, og ellers så åpent som tjenesten tillater.

Busch et al (2007) peker på at rasjonelle beslutninger ikke har legitimitet alene, så lenge man ikke tar hensyn til hele organisasjonen ved utforming av strategi. Blant annet peker de på funksjonell kulturteori (Busch et al 2007: 42), hvor strukturendringer alene ikke endrer på atferd. Selv om organisasjonen endrer på strukturer ved å slå sammen avdelinger eller som vist i eksemplet over om lovregulert atferd, så vil alltid ansatte ha med seg normer, verdier og egne virkelighetsoppfatninger, som deres handlinger styres etter.

Politiets resultater og måloppnåelse måles gjennom Politimesterens styringsverktøy (PSV), som er et resultat av styringsdialogen mellom POD og det enkelte politidistrikt (Kap. 1). Resultater måles i indikatorer som saksbehandlingstid, oppklaringsprosent, antall kontrollerte kjøretøy, narkotikasaker m.m. Publikums trygghetsfølelse måls på antall forelegg (bøter), som er skrevet ut for urinering og drikking av alkohol på offentlig sted. Dette er et skjema, hvor hver enkelt driftsenhets resultater styres og kvantifiseres gjennom strategisk analyse hver måned, en ren rasjonell strategi. Ved årets slutt rapporteres tallene inn til Politidirektoratet. Måloppnåelse for Politimesteren resulterer i en bonusordning forhandlet frem gjennom styringsdialogen. Det vil si at det er en konkret belønningsstruktur for det funksjonelle perspektivet hva angår strategiske valg og beslutninger i politi og lensmannsetaten. Det er også målinger på sykefravær, antall gjennomførte medarbeidersamtaler, antall ansettelser, antall forvaltningssaker m.m. Dett vil i teorien også være en del av produksjonskjernen i politiet, men utskilt fra PSV målinger og derved bidrag og belønningssystemet. Likestilling

og rekruttering til lederstillinger måles gjennom antall søkere til stillinger og hvordan de blir fordelt. Tallene er ment å måle og kontrollere rekruttering av ledere i politiet og rasjonelt beskrive kjønnslikestillingen i politiet. Tallene rapporteres inn til POD, og føres i statistikk. Det er pålagt politidistrikter gjennom plan for mangfold 2008 – 2013, at kvinner skal utgjøre 30 % av alle nytilsatte ledere. Dette er tiltak som er ment å øke andelen kvinnelige ledere til et mål om 20 % politiutdannede ledere innen 2013. Kvantifiseringen skal gi POD en oversikt over rekrutteringen i det enkelte politidistrikt og at planverket følges.

Et rasjonelt perspektiv vil forklare at et antall for få kvinnelige ledere er et uttrykk for manglende likestilling. Det rasjonelle perspektivet beskriver strukturelle og funksjonelle forhold i organisasjonen. Endringer i det rasjonelle perspektivet betyr endringer i struktur og funksjon, for å bedre en organisasjons produksjonskjerne. Målet med endringer her er å endre ansattes atferd, for å få en bedre likestillingsstrategi. Menn er i et overlegent flertall blant ansatte i politiet, og kjønnsmessig likevekt vil kunne gi en annen atferd med like mange ansatte av begge kjønn. Styrken ligger i at metoden er effektiv for atferdsendring, mens svakheten ligger i forankring og aksept for endringen. Resultatet kan være at endringene genererer mye motstand blant interessentene (Busch et al 2009:53).

Målet for POD er full likestilling med likt antall menn og kvinner for alle posisjoner i etaten, uansett nivå. Utfordringen er at målet på 20 % kvinner til politiutdannede lederstillinger innen 2013, ikke har vært justert siden 2003. Et annet moment er at måltallet for kvinner i lederstillinger for jurister var i 2003 på 40 %, og ble i de siste strategiske føringene for 2008 – 2013, justert ned til 25 % kvinnelige ledere. Et viktig element i denne avhandlingen blir derfor å analysere POD kvantifisering som måleverktøy for likestilling. Er tallene så konkrete at de gir grunnlag for å fortelle hva som er det reelle bilde av rekrutteringsprosessene? Er målingene gode nok for at POD skal nå de politiske føringer om en mangfoldig etat?

2.2.2 Politiet i et institusjonelt (fortolkende) perspektiv

Det fortolkede perspektivet legger stor vekt på at omgivelsene har en sentral betydning for organisasjonens interne forhold. En utvikling gjennom kontinuerlige prosesser, som i liten grad er styrt av rasjonelle beslutninger. Et viktig teoretisk ståsted for det fortolkende perspektivet er institusjonell teori (Busch et al 2007:64).

En institusjon betyr den form, eller den måte, et samfunn har valgt å organisere eller innrette et system av regler for menneskelige handlinger ((Lübeck 1994) Busch et al 2008:80). Det å bli institusjonalisert betyr at organisasjonen får en verdistatus. Mennesker som begynner i organisasjonen bringer med seg et sett av verdier og adopterer verdier for å tilpasse seg i organisasjonen. Fellesverdier er skapt gjennom erfaringer, som medlemmene i organisasjonen adopterer. Utviklingen skjer over tid, mens grunnleggende trekk i organisasjonen er stabile over tid. Det blir derfor viktig at både tekniske og institusjonelle omgivelser sikrer foretakets

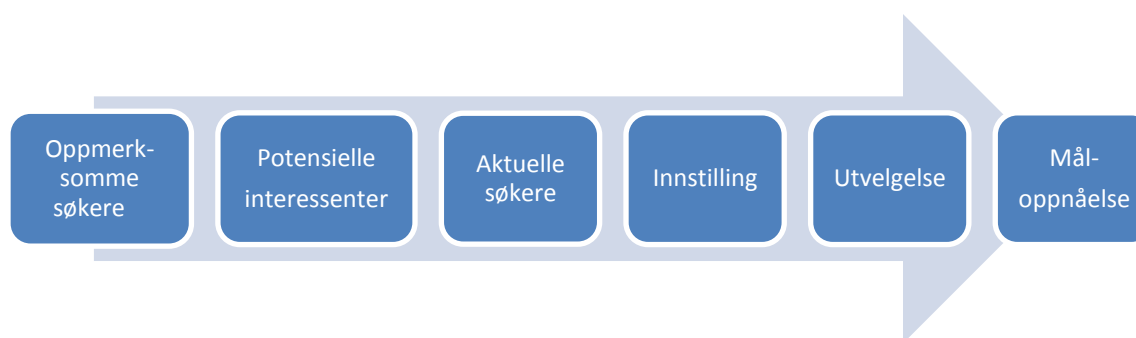
eksistensgrunnlag. Handler organisasjonen innenfor kjente og etablerte rammer, hvor det ikke stilles spørsmål ved sentrale forutsetninger for den atferd som utøves, opererer organisasjonen innenfor det som betegnes som enkeltkretslæring, og det kan oppstå gap mellom mål (visjon) og resultater (misjon).

Busch et al (2007) beskriver det fortolkede perspektivet, som den naturlige prosess, og viser til at læring skjer innenfor etablerte handlingsteorier. Etablerte handlingsteorier som vi har vist til tidligere i oppgaven som enkeltkretslæring og dobbelkretslæring kan ha den funksjon at det ikke stilles spørsmålstegn ved sentrale forutsetninger for den atferd som utføres. Dette kan forringe foretakets eksistensgrunnlag, som kan medføre tap av legitimitet. Poenget er at gjennom et fortolkende perspektiv utvikler organisasjoner kollektive læringsprosesser, som skaper mønster av grunnleggende antagelser. Historisk institusjonell teori tar utgangspunkt i hvordan en organisasjon gradvis utvikles til distinkte institusjoner der medlemmenes tenkning og handlinger tar retning av lokale og historiske betingede retninger (Røvik, (Selznick 1949) 2007:38). Bakgrunnen for denne innfallsvinkelen, når det gjelder institusjonell teori og et fortolkende perspektiv er at politiet ikke når mål, som tilfredsstiller eksistensgrunnlaget, når det gjelder likestilling. Politireformens visjon om likestilling var ment å imøtekomme politiets historiske bakgrunn som en mannsdominert etat. Et fortolkende perspektiv skal kunne gi oss mulighet til å si noe om hvordan lederrekrutteringen har utviklet seg over tid. Bedre representasjon, som er representativ for omgivelsene politiet opererer i, kan gi større og mer tyngde i legitimiteten politiet kan være avhengig av for å oppnå tillit og trygghet. Politireformens omtale av likestilling og rekruttering ser ikke ut til å ha medført noen utvikling. Tallene for antall kvinnelige ledere øker, men det går sent. Et moment vil være hvordan potensielle søkere til lederstillinger blir tolket. Mentale modeller om hvordan politilederen skal se ut kan virke negativt på utvelgelsen, fordi beslutningene blir styrt opp mot hvordan dette bilde blir forstått. I personalreglementet for politi og lensmannsetaten er det lovpålagt at personer som skal intervjues/innstilles til en stilling skal vurderes etter en antatt egnethet hos søkeren. En antatt egnethet kan derfor i enkelte tilfeller fortolkes i grunnleggende antagelser om hvordan en politileder skal være. Om det er ment at politilederen skal være stor og sterk, så sakker kvinner naturlig ut av dette fortolkede bilde, samtidig som at det ikke tas hensyn til organisasjonens omgivelser. Personlig egnethet (Nordang 2005) blir en del av arbeidsgivers doxa, et selvforklarende begrep, som det ikke settes spørsmålstegn ved. Personlig egnethet blir et kjønnsnøytralt begrep. Det er ikke kjønnet som er avgjørende, men den personlige egnetheten. Det samme gjelder også for begrepene likeverdig og likestilling. Dette blir grundigere behandlet i analysen av det empiriske materialet.

Strategiske valg og handlinger basert på et fortolkende perspektiv kan være alvorlig for demokratiske verdier, ved rekruttering til stillinger i politiet, uten å ta hensyn til mangfold.

Endringer i måten å forstå virkeligheten på ut i fra et fortolkende perspektiv må finne sted i atferdssystemet. Busch et al (2009:53) peker på at de mest fremtredende svakheten her er forståelsen av makt som viktig resurs. Forskjellige forståelser av virkeligheten kan skape kulturkløfter, og derved minske muligheten for maktutøvelse (Engelstad, f. 1999, Max Weber). Hvis det skulle være en allmenn forståelse i politietaten om at kvinner ikke er like egnet til å være ledere i politiet, vil ingen måltall isolert sett endre på muligheten for måloppnåelse. Et viktig element er i hvor stor grad man er villig til å finne ut av hvilke mentale modeller og faktorer, som er styrende for å fremme eller hemme kvinners muligheter for å bli rekruttert til lederstillinger.

Om manglende måloppnåelse krever endring vil det være av avgjørende betydning hvilken endringsstrategi som velges. Det samme gjelder for å styrke ønskede oppfattelser av virkeligheten. Men for å få til det kreves en analyse både av det funksjonelle og fortolkende perspektiv. En kombinasjon av disse to perspektivene i utøvelse av ledelse handler om å skape mening. Vi skal benytte både det rasjonelle og institusjonelle perspektivet når vi skal analysere forskningsspørsmål nr 1: Hva kjennetegner rekrutteringsprosessen i politiet?



Figur 2: Analysemodell 1 viser gangen i rekrutteringsprosessen i politiet.

2.3 Legitimitet

Politiet skårer spesielt godt på omdømmefaktorene ”samfunnsansvar” og ”kompetanse og fagkunnskap”. Men med stadig økende krav fra samfunnet kan vi ikke påregne og ligge stabilt høyt på publikumsundersøkelser med mindre politiet tilpasser seg økte krav og forventninger. Politiets omdømme er et resultat av hva vi faktisk gjør og hvordan dette kommuniseres til publikum. I et samfunn preget av stadige endringer og økende mangfold gir ikke en formell maktposisjon automatisk garanti for autoritet. Politiets formelle autoritet må blant annet underbygges av evnen til å kommunisere og skape forståelse for prioriteringer, evne til å møte behov og til å yte kvalitet. Ved siden av behovet for adekvat respons ved behov for hjelp, er kanskje den viktigste faktor for opplevelsen av trygghet, rettferd og velferd, enkeltmenneskets opplevelse av å bli respektert, tatt på alvor og lyttet til i møtet med politiet. Politiets legitimitet kan også svekkes av andre forhold, for eksempel ensidig representasjon i møte med et mangfoldig samfunn. Hvilket perspektiv politiet operer ut i fra så vil enhver strategisk

posisjon, handling og valg være avhengig av legitimitet. Et viktig kriterium for legitimitet er at de som skal håndheve lov og orden er etterrettelig, og selv forholder seg til lover og regler, samt oppfyller egen målsetting, slik at de virker ansvarsbevisste og har legitimitet i sin arbeidsutførelse. Legitimitet, som begrep, er beskrevet på side 24 i avhandlingen.

Politiet har høy pragmatisk legitimitet. I dette ligger det at legitimiteten er basert på et nytteperspektiv (Busch et al 2007: 85). Politiet utgjør en nyttig funksjon i samfunnet, da de ivaretar trygghet og tillit. Ut i fra sin strategiske posisjon hvor pragmatisk legitimitet spiller en viktig rolle, skal ledere i politiet sikre en rekruttering som speiler samfunnet for å opprettholde tillit og trygghet. Oversatt kan vi si at politiet ikke vil kunne opprettholde sin legitimitet over tid gjennom et funksjonalistisk perspektiv, og design som strategi.

Det samme gjelder for den kognitive legitimitet. Det stilles ikke spørsmål ved politiets virksomhet, fordi den alltid har hatt legitimitet i samfunnet. Det tas for gitt at politiet som skal håndheve ro og orden, har orden i egne rekker. Et eksempel her vil være at politikvinner skal ha de samme muligheter for å inneha lederstillinger i politiet som sine mannlige kolleger. Med andre ord og så skal politiet ha nulltoleranse for diskriminering og trakasering, som kan hindre måloppnåelse hva angår en mangfoldig rekruttering. Det interessante her er at politiet opprettholder sin kognitive legitimitet om ingen varsler om brudd på normer og regler. Manglende varsling kan påvirke de demokratiske grunnverdiene, trygghet og tillit, og til slutt går ut over rettssikkerheten.

Normativ legitimitet er derimot noe interessant hva gjelder politiet. Normativ legitimitet er knyttet til virksomhetens handlinger. Denne legitimitet kan ha flere former ((Schuman 1995) Busch et al 2007:85), og vi retter fokus mot handlinger hva gjelder rekruttering av ledere. Politiets omdømme er et resultat av hva vi faktisk gjør og hvordan dette kommuniseres til publikum. I et samfunn preget av stadige endringer og økende mangfold gir ikke en formell maktposisjon automatisk garanti for legitimitet. Det kan se ut til at det er vanskelig å få stilt spørsmål ved de styrende faktorer for lederrekruttering i politiet, når det gjelder manglende kvinnelige ledere. Det vanskelige ligger i den tause kunnskap for hvilke normer som styrer rekrutteringen. Hva som kommuniseres ut, kan være noe helt annet enn hva politiet faktisk gjør.

Organisasjoner som bryter lover og reguleringer, vil raskt miste sin legale legitimitet. Legal legitimitet er knyttet til at man følger lover og regler. En rekrutteringsprosess kan her sees på som en handling hvor lovpålagt bruk av moderat kvotering aktivt blir brukt for å rekruttere kvinner til politilederstillinger. Jo lenger dette ligger skjult i organisasjonen, jo vanskeligere blir det å ta det frem. Jo lengre tid det tar, jo alvorligere blir det den dagen det kommer frem i lyset og synlig for samfunnet. Den legale legitimitet er grunnlaget for kognitiv legitimitet, og som vi har beskrevet så kan det se ut som om politietatens rekruttering og organisering blir tatt for gitt i samfunnet, eller ligger skjult i kraft av politiske og organisatoriske forordninger.

2.4 Politiet i et integrert perspektiv

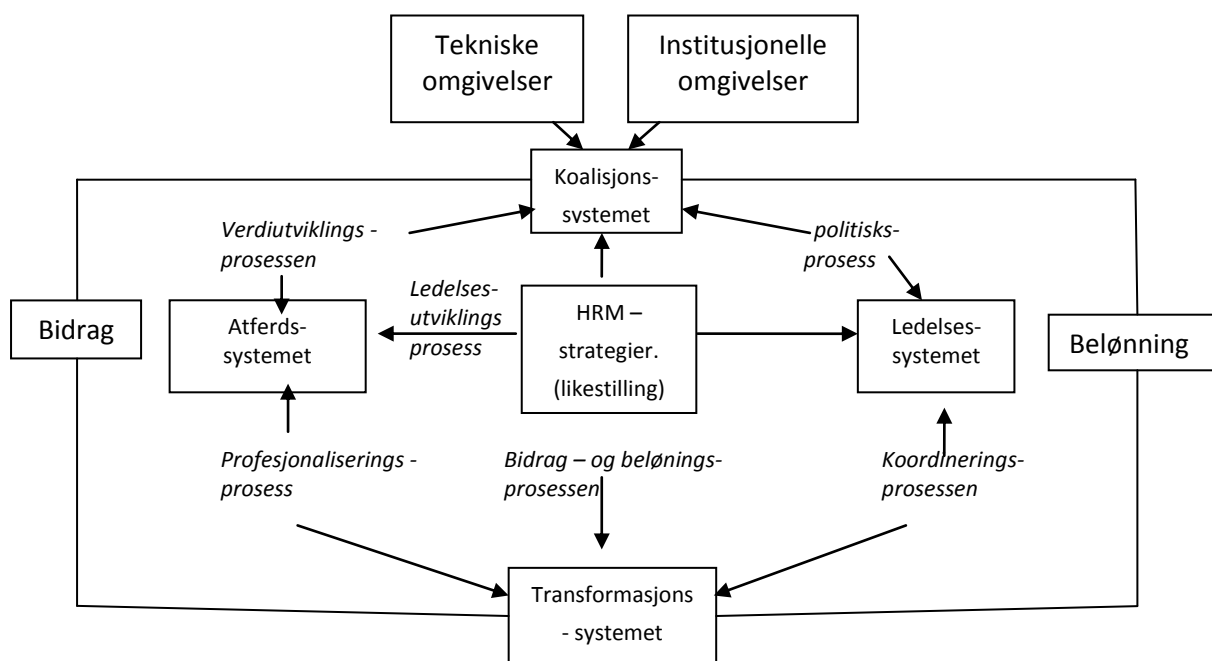
Det integrerte perspektivet skal fange opp ulike dimensjoner hva gjelder rasjonell, naturlig og en søke lære prosess (Busch et al, 2007: kap 3). Videre peker de på at dette er avhengig av ulike ledelsesprosesser, som blir betegnet som strategisk analyse og søkeprosess, politiske ledelsesprosess og innovative ledelsesprosess, som alle er rettet mot de ulike systemene i den konseptuelle foretaksmodellen. Samme hvilken prosess, så er alle ment å dekke individ, gruppe og organisasjonsnivå. Dynamiske prosesser skal skapes for å flytte grenser, gi energi for endringer og dekke ulike utfordringer gjennom prosjektorganisering.

Omfang og kompleksitet i ulike typer kriminalitet utfordrer politiet i valg av metoder for kriminalitetsbekjempelse. Politiets hovedoppgave er å forebygge og bekjempe kriminalitet og øke tryggheten. Dette forutsetter kunnskap om bakenforliggende årsaker til kriminalitet, lokale forhold, regionale og nasjonale sammenhenger, samt hvilke mekanismer som fører mennesker inn i kriminalitet. Gjennom metodisk innhenting, systematisering og analyse av informasjon skal det utarbeides vurderinger som grunnlag for strategier og tiltak, både på kort og lang sikt. Politiets virksomhet skal skje i samspill og samarbeid med lokalsamfunnet og andre relevante aktører. At lederne i politidistriktene har kompetanse i å utøve kunnskapsbasert ledelse er en forutsetning for styring av ressursene og effektiv kriminalitetsbekjempelse. Politidistriktenes evne til å analysere og operasjonalisere kunnskap henger i praksis sammen med viljen til å legge til rette for en hensiktsmessig etterretnings- og analysefunksjon og gode læringsstrategier.

Den konseptuelle foretaksmodellen (Busch et al 2007:34) gir et bilde av organisasjonens funksjoner/systemer, som kan brukes i å beskrive en hver organisasjon. Systemene viser klart hvilke funksjoner, som alle organisasjoner har mer eller mindre av, uansett struktur hva gjelder hierarki eller prosjekt. Modellen består av fire systemer. Det er koalisjonssystemet, transformasjonssystemet, ledelsessystemet og det organisatoriske atferdssystem. Målet til organisasjonen vil ligge i kontrakten mellom de fire systemene. Bidrag og belønningsbalansen kobler koalisjonssystemet og transformasjonssystemet hvor interessenter bidrar inn i foretaket og får belønninger i retur.

Gjennom et integrert perspektiv vil organisasjonens totale endringsevne skapes gjennom et samspill av de fire delsystemene, og de er gjensidig avhengig av hverandre (Busch et al 2006: 16). Endringspress kommer som et resultat av tekniske og institusjonelle omgivelser. Hvordan bidrag og belønningsbalansen blir tolket og oppfattet, samt graden av institusjonalisering vil være avgjørende for hvilken endringskraft, som foretaket besitter. Endringsevnen vil være avgjørende når det kommer til makt og resurser i koalisjonssystemet, handlingskapasiteten ledelsessystemet, læringsevne i atferdssystemet og fleksibilitet i transformasjonssystemet. Makt er derfor et sentralt element i gjennomføring og valg av strategi.

Forsknings spørsmål 2 var: **Hvilke faktorer fremmer og hindrer måloppnåelse, som skal sikre samsvar mellom mål og praksis, når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere?** Vi skal analysere forsknings spørsmål 2 ved bruk av den konseptuelle foretaksmodellen. Også her skal vi benytte det rasjonelle og institusjonelle perspektiv i analysen.



Figur 3: Analysemodell 2, den konseptuelle foretaksmodell

Ledesssystemet er utviklet for å sette mål for de andre tre systemene – seg selv – og legge opp til løsning av de problemer som er forbundet med måloppfyllelse for systemet som helhet og alle delsystemene. Dette vil skje gjennom en interaksjonsprosess basert på ledelsesinformasjon. Atferdssystemet er de ansattes kunnskap, følelser og motivasjonelle egenskaper, som tas med inn i foretaket. Å sette HRM strategier i sentrum av foretaksmodellen og de ulike systemene i modellen, vil gjøre temaet i avhandlingen vår mer interessant og gyldig i valg av teori. Busch et al (2003:86) beskriver Human Resource Management på følgende måte:

Hvordan virksomheten utvikler og frigjør kunnskap og hele potensialet hos sine medarbeidere på individ -, gruppe – og organisasjonsnivå for å sikre nødvendig og tilstrekkelig støtte til strategier og policies.

Foretaksmodellen som en teoretisk analysemodell, skal gi oss mulighet å analysere politiet som institusjon, gjennom politiske føringer og organisatorisk styring mot mål. Kort kan vi si at verdiutviklingsprosessen inneholder møtet mellom gammel og ny kultur.

Profesjonaliseringsprosessen inneholder verdier og normer, som skal være styrende.

Koordineringsprosessen inneholder styring av input – og output. Den politiske prosess

inneholder forhandlinger og makt. Bidrag – og belønningsprosessen viser at interessenter overfører bidrag til transformasjonssystemet og får tilbake belønninger. Ubalanse og misnøye med belønningssystemet kan fort skape motstand, som fører til endringspress i alle delsystemene. Ledelsesprosessen omhandler kognitive, motivasjon og emosjonelle egenskaper inn i organisasjonen.

Verdiutviklingsprosessen er kobling av koalisjonssystemet og atferdssystemet.

Koalisjonssystemet er eksterne og interne interessenter hvor avtaler konstituerer organisasjonen, som et politisk system. Her oppleves konflikt og harmoni, som styres og forhandles ved blant bruk av makt. I atferdssystemet finner vi kunnskapsmessige, følelsesmessige og motivasjonelle egenskaper, som mennesker bringer inn i organisasjonen (Bush et al 2009:12). Koblingen mellom disse to systemene styres både av formelle og uformelle kontrakter, samt hvilken taus kunnskap de mektigste i organisasjonen har som krav til hvilke verdier og normer som skal dominere. Det er her møtet mellom den ønskede kultur og den reelle kultur formuleres i koalisjonen.

2.4.1 Makt

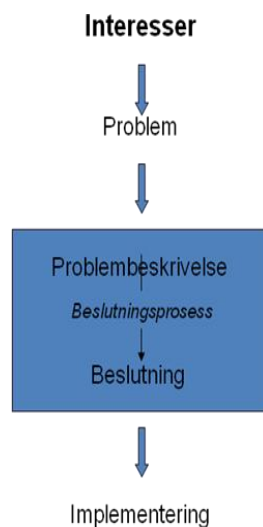
Det er mange teorier og perspektiver for å beskrive makt. Makt har derfor mange ansikter, og kan være utslagsgivende for hvordan prosesser utvikler seg i organisasjonen og påvirker resultater (Boleman og Deal, 2004: 218 – 224). Den mest brukte forklaringen på makt er at A har makt over B i den betydning at A kan få B til å gjøre noe han ellers ikke ville ha gjort. Denne fremstillingen av begrepet makt blir for enkel til å analysere vår problemstilling. Vi ønsker ikke å avdekke bruk av makt gjennom samfunnsmessige og organisatoriske normer og rutiner, men mer søke å finne ut av hvilke institusjonelle trekk, som er avgjørende for fordeling av bidrag og belønning i organisasjonen. I dette perspektivet er det derfor av mindre betydning hvilken påvirkningskraft A har over B.

I vår avhandling har vi valgt å legge til grunn Christensen & Daugaard Jensen (C & J) bok: Kontroll i det stille (2006). Boken beskriver 4 dimensjoner om makt og deltakelse, og hvor de peker på at i komplekse systemer og store institusjoner vil det være vanskelig å utvikle institusjonelle trekk, som sikrer rasjonalitet i beslutningsprosessene. Det fortolkende i møte med det funksjonalistiske perspektiv. Forfatterne peker på en vid forståelse av makt, som tar høyde for å dekke alle forhold, som kan påvirke den enkeltes muligheter for deltakelse. Faren er at definisjonen av makt blir så vid at det blir flere spørsmål enn svar. For å imøtekomme en for vid definisjon har forfatterne valgt å sette maktbegrepet inn i 4 dimensjoner, 4 forskjellige maktbegreper. Vi skal kort beskrive de 4 maktbegreper, som kan deles opp og brukes hver for seg ut i fra hvilket fokus man ønsker å belyse. Uansett hvilket fokus vi velger å belyse, så har makt den underliggende betydning at aktører ønsker å få sine interesser ivaretatt. Det er ifølge forfatterne en forutsetning at aktørene har viten om hva interessene består av:

Konkrete undersøgelser af magtforhold forudsetter en præcisering af forskellige begreber i den givne magtdefinition. Vores krav til en teori om deltagelse er, at deltagelse i en konkret situasjon tilrettelægges således, at man gjennom læring bliver i stand til at foretage en sådan præcisering. (Christensen & Daugarrd Jensen, 2006: 15)

Forfatterne peker på at makt og deltakelse verken er positiv eller negativ, men avhengig av hvilket forhold begrepet analyseres etter. Makt er uunngåelig og nødvendig for å få et samfunn til å fungere, og finnes derfor over alt. De 4 maktdimensjoner er direkte makt, indirekte makt, bevissthetskontrollerende makt og institusjonell makt.

Direkte makt er en beskrivelse av at makt utøves over andre, og at maktanvendelsen finner sted i selve beslutningsprosessen. Modellen har ofte blitt kritisert for sin enkle fremstilling. Direkte makt omhandler det som konkret skjer i den formelle prosessen og tar ikke høyde for påvirkninger utenfor dimensjonen. Modellen viser at interesser fremmes for beslutningstakerne, og at beslutningene treffes på en bestemt arena. Det tas med andre ord ikke høyde for hvilke omgivelser interessene er utformet i denne modellen. Modellen viser at makt utøves i beslutningsprosessen på beslutningsarenaen, fra saken er ankommet til det treffes en beslutning. (Christensen og Daugaard Jensen, 2006: 26):

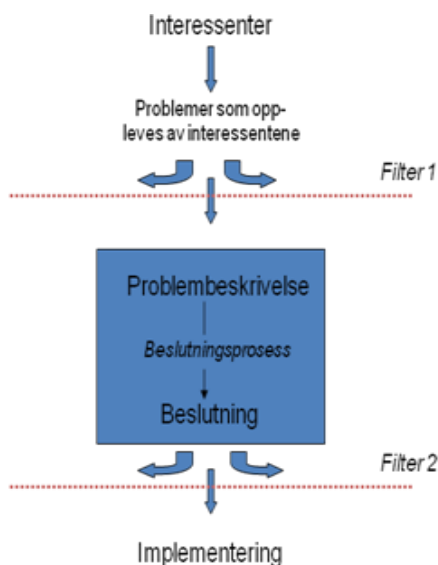


Figur 4: Direkte makt – maktens første dimensjon

Modellen viser at beslutninger er begrenset i tid, ved at en sak treffes og deretter avsluttes. Kort kan vi si at interesser som bringes inn i beslutningsarenaen er av ren objektiv art, og i det beslutningen er truffet, finnes ingen omgivelser, som gir beslutningen synergieffekter. Med andre ord så er modellen ikke like interessant ift vår problemstilling, fordi rekrutteringsprosessene er påvirket av omgivelser og ment å skape et mer mangfoldig politi.

Denne modellen tar som beskrevet ikke høyde for en slik tilnærming til problemet vi søker å analysere.

Christensen og Daugaard Jensens (2006:50) modell for indirekte makt beskrives ut i fra samme modell som over, men modellen er utvidet med to filter, som stiller spørsmålstegn ved to avgjørende forutsetninger i den direkte maktmodell. Filter 1 er filteret mellom opplevde problemer og beslutningsprosessen, mens filter 2 er filteret mellom beslutningsprosessen og implementeringen. (Busch et al 2007:174) Det første filteret fører til at en rekke problemer kan holdes utenfor beslutningsprosessen. Kontroll over filter 1 er uttrykk for indirekte makt. Filter 2 stilles det spørsmål ved de beslutninger som er fattet har tatt høyde for at det som er besluttet er også det som gjennomføres, eller om det får andre konsekvenser enn forutsatt. Det interessante er hvilke aktører som er involvert i de ulike prosesser, og hvilken status de har i organisasjonen. Det vil være av avgjørende betydning om interessevaretagelse er i en flertallsform eller i en mindretallsform. Det er som kjent vanskelig for en minoritet å påvirke beslutningsprosesser enn det er for majoriteter. Videre er det også interessant å stille spørsmål ved om hvor opptatt beslutningstakerne er av den problemstilling som føres inn på den formelle arena.

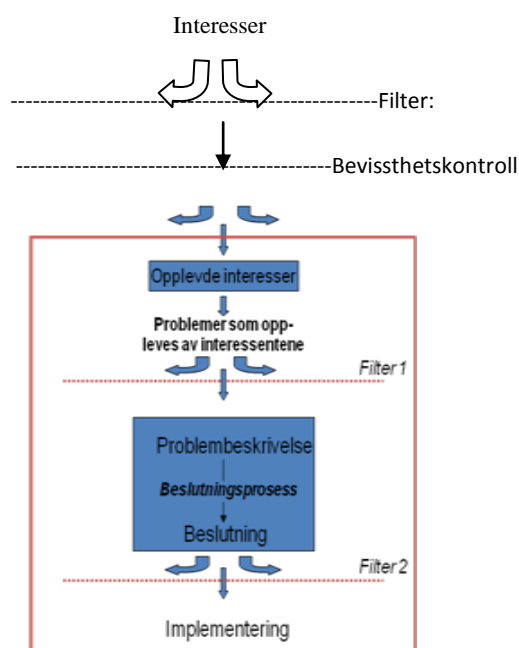


Figur 5: Indirekte makt- den andre dimensjon

Eksempel på indirekte makt og kontroll over filter 1 vil være innstillende myndighet (Kap. 1) i en rekrutteringsprosess. Innstillende myndighet har kontroll over aktuelle søkere og interessenter, som er avhengig av innstillende myndighets avgjørelse for å komme i betraktning hos ansettelsesrådet, den formelle beslutningsarena. Interessentene er derfor avhengig av hvilke aktører som sitter med kontroll og makt over filtrene i modellen. For å kunne rekruttere kvinner til lederstillinger er det en forutsetning at kvinner som søkere er

integrert i organisasjonens oppfattelse av å være sterke interessenter, og som igjen kan understøtte direkte maktutøvelse i beslutningsarenaen. (Christensen & Daugaard 2006:50-52). Den formelle beslutningsarena er i seg selv et uttrykk for et maktforhold. Hvilken informasjon sitter aktørene i beslutningsarenaene med? Har de nok eller har de for lite informasjon. Ifølge forfatterne (Christensen & Daugaard Jensen, 2006:51), vil enhver beslutningsarena ha begrenset kapasitet, selv om de søker etter mer informasjon og får dette, vil de alltid ha en begrenset kapasitet for beslutningen. Et moment er at innstillende myndighet har kontroll over tolkningen av søkerne i det de bringes inn i beslutningsarenaen. Det andre er at innstillende myndighet kan utforme en innstilling uklar, og derved få større påvirkningsmuligheter i utførelsen av selve ansettelsen. Det er disse mekanismene som gir de formelle beslutningstakerne begrenset kapasitet, og manglende kontroll over filtrene i modellen. Forfatterne understreker at dette er modell, og derved en forenklet beskrivelse av virkeligheten, men som likevel påpeker en del viktig elementer ved utøvelse av makt og deltakelse. Kjernen og energien i modellen for indirekte makt er derfor mer rettet mot filtrene enn mot selve beslutningsarenaen. Forfatterne peker på at en annen tolkning kan være at beslutningstakerne føler seg tettere på de forhold, som beslutningen vedrører, og at en manglende beslutning derfor vil føre til prestisjetap. Beslutninger har sjelden en klar form i følge Christensen og Daugaard Jensen (2006:53).

Den tredje makt dimensjon er bevissthetskontrollerende makt hvor makten kan utøves i det skjulte ved at vi følger våre opplevde interesser og derved motarbeider våre subjektive interesser (Christensen & Daugaard Jensen, 2006:61).



Figur 6: Bevissthetskontrollerende makt – den tredje dimensjon

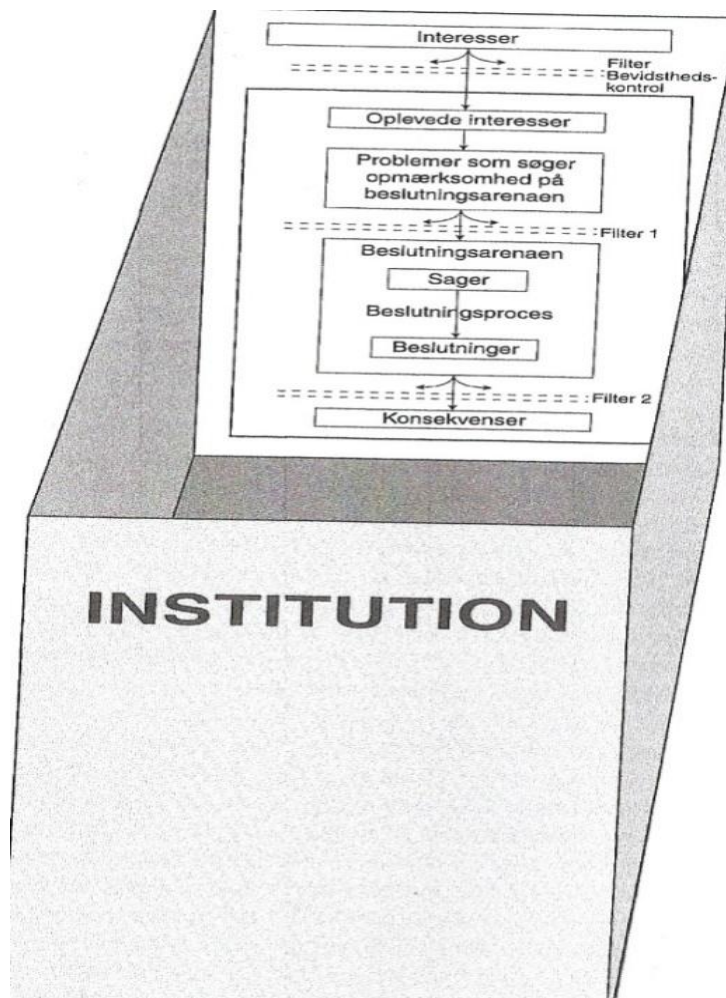
Den 3. maktdimensjon supplerer den direkte og indirekte maktforståelse. Maktanvendelsen foregår via et bevissthetsfilter mellom virkelig og opplevde interesser. Poenget er at A utøver makt over B, en uutøvelse som påvirker B's interesser til å bli samsvarende med A's interesser. Dette blokkerer B's evne til å oppleve egne virkelige interesser. Denne form for maktanvendelse trenger ikke å resultere i konflikter eller beslutninger, fordi den består av påvirkninger av at subjektive interesser ikke oppleves som virkelige interesser.

Bevissthetskontrollerende makt er fortolkninger av virkeligheten (Christensen & Daugaard Jensen, 2006:79). Fortolkninger som gjør det mulig for mottakeren ureflektert å overta en fortolkning som sin egen, og derved signaliserer bestemte interesser. Vår erfaring er at det i politi og lensmannsetaten en klar oppfatning av at kvinner trenger mer oppbakking for å søke en lederstilling enn sine mannlige kolleger. Denne tolkningen er utbredt og sterkt forankret både blant kvinner og menn i politiet. Tidligere forskning på kvinner som søker seg inn i politietaten viser et noe annerledes bilde. Kvinner som søker seg inn i politiet skiller seg ut fra andre kvinner i samfunnet, fordi de i langt større grad søker både utfordringer og risiko. Det fremstår derfor som noe paradoksalt at denne virkeligheten endrer etter å ha vært ansatt i politiet en viss tid. Dette kan være et uttrykk for bevissthetskontrollerende makt i politiet, ved at nye interesser oppleves, Kvinner trenger mer oppbakking, og at gamle interesser, jeg liker utfordringer og er risikovillig, får en ny betydning eller forkastet (Christensen & Daugaard Jensen, 2006:82). Konsekvensen av denne kontrollen kan være at færre kvinner velger å søke seg til lederstillinger i politiet, enn hva det er som er den faktiske interesse.

Den institusjonelle makt består av forestillingen om hvordan verden er innrettet og fungerer, hva vi kan og hva vi ikke kan, og hva vi må og ikke må. Institusjonell makt kommer til uttrykk gjennom atferd som reguleres av normer struktur og strategi. Strukturen er således av mental karakter, og finnes inn i hodene på oss i form av forestillinger om hvordan virkeligheten ser ut og fungerer.

Institusjonelle trekk utvikles over år og er stabiliserende og gir forutsigbarhet i institusjonen. Dette kan gi både ro og harmoni, men også hemme læring og utvikling. Institusjonelle trekk er normgivende og setter rammer og regulerer atferd i organisasjoner (Christensen & Daugaard Jensen, 2006:89).

Endringer i kjønnsrollemønster er strukturelle trekk, som det kan ta mange år å endre (Christensen & Daugaard Jensen, 2006:90). Sparsomme forsøk på å endre institusjonelle trekk kan gi aktører understøtte eller forsterke og derved befeste den institusjonelle makt. Maktutøvelse går derfor ut på å ivareta interesser. Det blir derfor interessene som bestemmer hva som tas opp i beslutningsprosessene. Disse rammene for beslutninger har den konsekvens at den fordeler goder og byrder. Jo mer fasttømret rammene er jo mer institusjonalisert er den enhet rammen er utviklet i.



Figur 7: Institusjonell makt – den fjerde dimensjon, (Christensen & Daugaard, 2006:96).

Et viktig moment for vår avhandling vil være i hvor stor grad de ulike maktdimensjoner påvirker rekrutteringsprosessene i politi og lensmannsetaten. Det er problematisk å stille kritiske spørsmål til atferd som regulerer beslutningsprosessene. Normer og rutiner gir organisasjonen stabilitet og forutsigbarhet. Å stille kritiske spørsmål vil gi reaksjoner enten som norm brytende eller givende, og med andre ord kan man risikere å bli ekskludert eller inkludert. Åpenhet er en viktig verdi i politietaten. Sett i en slik sammenheng kan åpenhet være paradoksalt ved at den både er normbrytende og normgivende som verdi. I ytterste konsekvens kan en søker risikere ikke å bli tatt i betraktning til en stilling, og på denne måten kan institusjonell makt sitte med all makt, uten å være villig til å endre på atferd, rutiner og normer. For at politiet skal kunne lære hvilke institusjonaliserte normer og strukturer som ligger i rekrutteringens institusjonelle makt, må det sannsynligvis normbrudd av søke og rekrutteringsprosessene. Siden søkeprosessen som regel behandles av to institusjonelle systemer, innstillende myndighet og ansettelsesråd, skulle dette kunne gi gode rammer for svakere institusjonell makt.

Gjennom teori og de analysemodeller vi så langt har beskrevet, skal vi analysere avhandlingens tema og forskningsspørsmål:

Likestillingsstrategier i politi og lensmannsetaten – intensjoner og realiteter

Med følgende forskningsspørsmål:

- 1. Hva kjennetegner rekrutteringsprosessen i politiet?**
- 2. Hvilke faktorer fremmer og hindrer måloppnåelse som skal sikre samsvar mellom mål og praksis når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere?**

Vi har i innledningen pekt på opprinnelsen for Politireformen og dens intensjoner. Vi har beskrevet politiets strategiske posisjon. Vi har synliggjort den formelle verdiplattform for likestilling, implisitt hvilke intensjoner og realiteter, som skal være styrende for rekruttering i politiet. Vi har beskrevet politiet i et rasjonelt, institusjonelt og integrert perspektiv. Vi har vist til hvilken betydning ulik legitimitet kan påvirke politiets eksistensberettigelse, og vi har beskrevet ulike maktdimensjoner som kan ha betydning for likestillingsstrategier, mål og praksis. Før vi starter med analysen er vi avhengig av å innhente empiri gjennom valg av metode for datainnsamling.

3 Avhandlingens metode

Målet med å forske på politiet og lederrekruttering er for å skaffe seg ny kunnskap. Med en vitenskapelig tilnærming er det mulig å komme frem til spørsmål og svar på en bedre måte, skape gode diskusjoner og mulighet for å iverksette tiltak for og nå mål. Politiet er en viktig institusjon i samfunnet, og det er derfor interessant å sette søkelys på åpenbare maktstrukturer gjennom ulike perspektiver.

Alle undersøkelser starter med problemområde, og det er fenomenene vi er usikre på og ønsker mer utfyllende svar på. Problemområdet og spørsmål er knyttet til antagelser om hvordan ting henger sammen, og hva årsaken til dette er. For å få svar på spørsmål og mer kunnskap om valgt emne har vi brukt vitenskapsmetoder som hjelpemiddel for å samle empiri.

Det å beskrive og forklare virkeligheten er brukt som filosofiske betraktninger i noen hundre år, og har gitt grunnlag for å kategorisere fire vitenskapsteoretiske forskningsperspektiver:

Paradigme/ Tema	Positivisme	Post-positivisme	Kritisk teori	Konstruktivisme
Ontologi Hvordan forstå virkeligheten	Naiv realisme ”virkelig” Virkelighet som kan forklares	Kritisk realisme ”virkelig” virkelighet som kan forklares ved statistisk sannsynlighet	Historisk realisme ”forestilt” virkelighet skapt av sosiale, politiske, kulturelle, økonomiske, etniske og kjønnsmessige verdier.	Relativisme, individuelle konstruksjoner av virkeligheten
Epistemologi Hva er kunnskap?	Dualisme/ objektivitet virkelige funn.	Modifisert dualisme. Objektivitet. Kritisk tradisjon - flere funn sannsynligvis sanne	Transaksjonelle Subjektivitet Verdibaserte funn.	Transaksjonelle Subjektivitet Skapte funn
Metodologi Hvordan skaffe oss kunnskap om verden?	Eksperimentell, manipulere variabler, verifisere hypoteser, kvantitative metoder.	Modifisert eksperimentell, manipule variabler, falsifikasjon av hypoteser. Kan inkludere kvalitative metoder	Dialogisk/ dialektisk metode	Hermeneutisk/ Dialektisk

Figur 8: Vitenskapsparadigmer

Den konseptuelle foretaksmodellen (Avhandlingen s.31) er brukt som analysemodell for kritisk teori i avhandlingen, og en forståelse av ontologien. All forståelse er betinget av den kontekst eller situasjon noe forstås innenfor. Når det gjelder kritisk teori ansees dette som en trippel hermeneutikk ifølge Thagaard (1998). Hun skriver at enkel hermeneutikk går ut på individets egne tolkninger, deretter forskerens tolkninger av dette og individet, og til slutt og tredje del omhandler dobbelhermeneutikk sammen med de samfunnsforhold som påvirker både informanten og forskeren. Dette innebærer et søkelys mot prosesser, som gjør at bestemte interesser fremmes på bekostning av andre. At en gruppe er i overlegent flertall fremfor en annen kan tolkes innenfor det at bestemte interesser fremmes på bekostning av andre.

Forskning basert på kritisk teori har vært med på å avdekke rådende maktforhold i samfunnet. Bakgrunnen er blant annet at kritisk teori legger vekt på ideologiske avsløringer og kritiske standpunkt til samfunnets etablerte strukturer. Ved å sette fokus på politiets rekrutteringsprosess, og om kvinner og menn har samme mulighet for karriere, stiller vi spørsmål ved det bestående, og ved et sentralt institusjonelt apparat i samfunnet. I politiet er menn i et overlegent flertall både når det gjelder antall og besittelse av lederstillinger. Slik har

det alltid vært og det ser ut til å være vanskelig å endre, siden kvinneandelen ikke øker. Perspektivet vi presenterer mener vi står godt innenfor ontologiens historiske realisme. Vi mener derfor at antakelser og fenomener om virkeligheten er forankret i problemstillingen vi har valgt, og som igjen gjennom vitenskaplig metode kan gi oss mulighet til å finne årsaker.

Det er vanskelig å fastslå om den ene retningen er mer korrekt enn den andre. Alle har grunnleggende forståelse av de filosofiske betraktningenes ontologi, epistemologi og metodologi.

I vitenskapen er det uenigheter om hva virkeligheten er? Hva er kunnskap? Hvordan samle inn empiri om virkeligheten for å sikre best mulig tilnærming? For å besvare disse filosofiske betraktningene må vi se litt på betraktningene omkring ontologi, epistemologi og metodologi.

Ontologi: Er opprinnelig gresk, og er læren om hvordan virkeligheten ser ut. Vårt ontologiske ståsted som forskere påvirker hva vi søker etter i vår undersøkelse. (Jacobsen 2005) Å komme fram til et omforent syn på hvordan virkeligheten faktisk ser ut er så å si umulig. Slik vi ser det vil ikke den kvantitative empirien vi innhenter fra POD, alene gi noen vitenskapelig forklaring på tingenes tilstand.

Epistemologi: Erkjennelses teori, er læren om kunnskap og hvordan vi tilegner oss denne. Epistemologi omtales som kunnskapens beskaffenhet. (Jacobsen 2005). Det finnes undersøkelser rundt fenomenet, men etter vår mening er ikke de direkte overførbare. Vi har analysert dette gjennom den konseptuelle foretaksmodell og foretatt en kvalitativ undersøkelse. Vi mener å ha funnet sammenlignbar og overførbar kunnskap om vår problemstilling og våre forskningsspørsmål. Vi har søkt kunnskap både gjennom epistemologi og ontologi for å finne den informasjonen vi var ute etter.

Metodologi eller metode viser fremgangsmåter for å kartlegge virkeligheten. Metodologi er teoriretninger som søker å grunngi hvordan man kan si noe om noe. Dette vil si læren om de vitenskapelige metodene i våre undersøkelser. I metodologiske sammenhenger er det vanlig å skille mellom forskjellige tilnærmelser til virkeligheten, i termer av induksjon (åpent sinn)-deduksjon (teori - empiri) intensivstudier og aksjonsforskning.

Vårt empiriske felt er kartlagt ved hjelp av metodetriangulering og deretter analysert gjennom to analysemodeller. Dette har gitt oss muligheten til å se de data vi har hentet ut gjennom flere perspektiver. Dette er ment å styrke en samfunnsvitenskapelig forståelse av politietaten som organisasjon, og muligheter og utfordringer ved måloppnåelse. Analysen er ment å gi avhandlingen en bedre forståelse av virkeligheten, og styrke (validiteten) i undersøkelsen. Gjennom observasjon og egen erfaring i egen organisasjon ser vi at mange beslutninger er bygget på troen om å gjøre de riktige beslutningene. En av årsakene til dette kan være en iboende tro på egen dyktighet til å ta avgjørelser. Polititjenestemenn og kvinner er i

utgangspunktet håndplukket fra en større søkermasse, hvor man gjennomgår en rekke utvelgelseskriterier. Slike utvelgelseskriterier kan i seg selv gi en forhøyet selvtillit i forhold til den myndighet politiet får, når det gjelder å kunne bestemme over andre mennesker. Selv om lov regulerer beslutningsgrunnlaget, sier det seg selv, at polititjenestemenn og kvinner er gitt en stor tillit ut i fra erfaring til å ta riktige beslutninger. Vi mener å kunne se at denne beslutningsevnen også trekkes med seg på andre arenaer, hvor annen kunnskap og kompetanse kreves for beslutningsgrunnlag. Mange polititjenestemenn ser ut til å tro at samme analyse og erfaring er nok til fatte beslutninger hvor som helst, og om hvilket som helst tema og emne. Vi mener at dette er en svakhet ved politiets beslutningsevne, og derfor mener vi at det vil være viktig å belyse de ulike beslutningsfasene i politiet, når det gjelder kvinnelig lederrekruttering. Vi har belyst i hvor stor grad fortolkede virkelighetsbilder er styrende for rekruttering av kvinner til lederstillinger i politiet. Sammenhengen slik vi ser det handler om å stille spørsmål ved den bestående virkelighet, om denne er riktig både moralsk og normativt, eller er det grunnlag for å endre på institusjonen. Dette vil ha betydning for å sikre beslutningsgrunnlaget og gi bedre effektivitet i måloppnåelsen. Med effektivitet mener vi ikke bare høyere produksjon, men også kvalitet i oppgaveløsningene, slik at politiet slipper å bruke ressurser på å rette opp egne mangler. Dette vil igjen støtte til den legitimitet politiet har i dagens samfunn, men også styrke legitimitet på sikt i møte med et globalisert samfunn. Til tross for at politiet i utgangspunktet nyter høy tillit i samfunnet, er det ingen grunn til ikke å forbedre og se på mulige faktorer, som styrker legitimiteten og fremtidig oppslutning.

Vår vitenskaplige retning har ikke helt klare skillelinjer mellom konstruktivistisk og kritisk teori, og post positivisme, fordi det er vanskelig å hente "sikker" kunnskap om virkeligheten i den ene eller andre retningen. Siden vi har valgt å triangulere, har vi tatt følgende utgangspunkt i vitenskaplig teori. Gjennom postpositivisme observerer vi en lav prosentandel kvinnelige ledere, som gjennom konstruktivismen forklares med manglende likestilling. Ved hjelp av kritisk teori skal vi se på om de funn som eksistere er sanne, om de skyldes ulike verdier i politiet, som igjen kan være skapte forståelser av virkeligheten. Kvantitative tall skal gi grunnlag for dialoger, hvor vi skal problematisere dette forholdet ved å stille spørsmål ved det "virkelighetsbildet" politiet gir av seg selv, både internt og for omverdenen.

3.1 Forskningsdesign

Med grunnlag i problemstillingen, forskningsspørsmålene og den beskrevne teorien har vi beskrevet en forskningsdesign for vår avhandling. Forskningsdesign er en overordnet plan for hvordan studien skal gjennomføres og målene nås. Både tidsaspektet og fremdriftsplanen samt hvor og hvilken metode for datainnsamling man skal benytte, ligger i begrepet. I tillegg klargjør designet tidsaspektet i undersøkelsen og om den er retrospektiv eller prospektiv. Prospektiv er fremadrettet og brukes ofte om studier som ser fremover. Retrospektiv er

tilbakeskuende og brukes ofte om studier som ser tilbake. Vi har gjennom vår forskning arbeidet retrospektivt, for å finne forklaringer på om kvinner er likestilt med menn i rekruttering til lederstillinger.

Undersøkelsesoppleggets eller forskningsdesignets intensjon er å understøtte målet og hensikten med undersøkelsen. Derfor vil forskningsdesignet påvirke både undersøkelsens ”gyldighet” og ”relevans”, dvs. at man får frem data som er gyldige i forhold til problemstillingen og at disse dataene eller resultatene har størst mulig verdi og betydning. Generelt kan vi skille mellom to hovedtyper forskningsdesign nemlig det ”intensive” og det ”ekstensiv”, hvor den grunnleggende forskjellen dimensjoneres i hva som er undersøkelsens fokus og hvor mange enheter som undersøkes. Det intensive designet har tradisjonelt vært ”idealet” fra naturvitenskapen idet man her starter med et åpent sinn og en bred innfallsvinkel, at man ønsker å forske i dybden innen et tema eller emne, og at resultatene optimalt skal frembringe ny kunnskap og viten. Kjernen er altså få frem så mange nyanser og detaljer ved objektet eller fenomenet en forsker på, ved å bruke mange variabler som skal belyses overfor få enheter. I tillegg vektlegger et intensivt design også fokus på sammenhengen mellom de ulike detaljene. Det ekstensive forskningsdesignet kjennetegnes ved at forskeren i større eller mindre grad har kjennskap til temaet eller emnet han vil undersøke, at han ønsker å få frem data og kunnskap som kan supplere tidligere viten, at han måler bredden og ikke dybden innen fenomenet med henblikk på å generalisere. Ekstensivt opplegg benytter gjerne få variabler som skal belyses mens en som regel har mange enheter (f. eks personer) for å få frem utbredelsen, trekk og trender. Behovet for sammenheng mellom detaljene som fremkommer i forskningen er heller ikke så påkrevd som ved intensivt design. Undersøkelsesoppleggets eller forskningsdesignets intensjon er å understøtte målet og hensikten med undersøkelsen (Jacobsen 2005).

3.1.1 Ekstensivt eller intensivt design

For å finne det undersøkelsesopplegget som best egner seg for vår problemstillingen er det viktig at vi velger riktig design. Undersøkelsesopplegget vil i følge Jacobsen (2005) ha store konsekvenser for undersøkelsens gyldighet og pålitelighet. Vi må finne et undersøkelsesopplegg som egner seg til å belyse vår problemstilling og som ikke påvirker de resultatene som vi kommer fram til.

Jacobsen (2005) klassifiserer ulike undersøkelsesopplegg etter to dimensjoner:

- om studiene går i bredden (ekstensiv) eller i dybden (intensiv)
- om studiene er beskrivende eller forklarende(kausale)

Det vil være mulig å både gå i bredden og dybden i forhold til vår problemstilling, og det er da heller ingen motsetning mellom disse to (Jacobsen, 2005). Derfor er vår forskning både intensiv og ekstensiv. Vi gjør dette for å få fram så mange nyanser og detaljer som mulig i selve forskningen. Dette for å avdekke alle de variasjoner og forskjeller, samt likheter som finnes i forståelsen av problemstillingen. Det intensive forsknings designet vil få fram relevante data og den interne gyldigheten vil ofte være stor. Faren er imidlertid at denne typen studier kan være spesifikke i forhold til en bestemt kontekst, og det kan være vanskelig å finne overførbarhetsverdier ut i fra undersøkelsen. Faren ved våre valg kan derfor være at å kombinere design vil gi ulik empiri og undersøkelsen vil derfor sprike og gi svak validitet. Design triangulering, hvor vi har valgt å gå fra ekstensiv til intensiv design, skal sjekke ut om de tall som er innmeldt til POD er relevante for de personene som resultatene angår. Ved å benytte oss av disse metodene kan vi nærme oss idealet både ift generalisering og relevans (Jacobsen 2005:100). For gode data i et intensivt design vil kunne umuliggjøre generalisering, mens et ekstensivt design vil gi gode muligheter for generalisering, men med fare for lite relevant data. Med andre ord kan vi se at en kombinasjon av intensiv og ekstensiv design, gir mulighet for høy data relevans og derved generalisering.

3.1.2 Beskrivelse eller forklaring

På hvilken måte kan vi som forskere gi en beskrivelse av vår oppgave og problemstilling, slik at den gir en beskrivelse av en reell virkelighet? Våre ekstensive data forteller noe om tall og antall lederstillinger i politiet. Om disse tallene beskriver en virkelighet om at kvinner og menn i politiet ikke er likestilt, blir derimot en utfordring å finne ut av. Spørsmålet er om denne virkeligheten er sosialt konstruert. Nyeng (2007) skriver at den biologiske forskning på kjønn er en fortelling blant mange som utgjør det kulturelle feltet hvor forestillinger om kjønn etableres.(...) Ikke bare kjønn, men også forskning på kjønn er kulturelle konstruksjoner. Kjønn blir skapt og gjenskapt, og vitenskaplige sannheter kan avsløres som fortellinger formet av kulturelle (for)dommer og av makt. Dette er et essensielt punkt i vår beskrivelse av problemstilling og det felt vi ønsker å skrive om. Er de ekstensive data et konkret uttrykk for en ikke konstruert virkelighet når det gjelder kjønnsfordeling i politiet? Eller er det et uttrykt for konstruert sosial virkelighet ment ut ifra hvordan kvinner blir sett på eller forstått i politiet? Vi mener at det er grunn til å ta POD målsetting på alvor, når de ønsker å heve antall kvinnelige politiutdannede ledere. For igjen å finne ut om målene er reelle eller om det finnes (for)dommer eller maktstrukturer som hindrer kvinner i å konkurrere med menn på lik linje, når det gjelder lederstillinger.

Forskjellige typer problemstillinger medfører i følge Jacobsen (2005) behov for ulike undersøkelsesopplegg. Beskrivelse er nødvendig som grunnlag for forklaring. Det å forsøke å forklare noe er mer krevende enn det å ”bare” beskrive.

Å gi en virkelighetsbeskrivelse som tilfredsstiller et krav om å være en best mulig redegjørelse for menneskelivet slik det faktisk leves, sett innenfra, etableres som et prinsipp i filosofien til Charles Taylor. (Nyeng, 2007). BA – prinsippet hos Taylor er egentlig en måte å si at det indre deltakerperspektivet må tas på alvor, og at dette perspektivet er det erkjennelsesmessige primære, skriver Nyeng. En primær erkjennelse for oss vil derfor kunne være at lederstillinger er fordelt mellom kvinner og menn i politiet. Videre kan vi se at den ene gruppen opptar flere stillinger enn den andre, noe som kan være normalt ift at den ene gruppen er langt flere enn den andre. Men her stopper det også opp, fordi om gruppene skulle være like, ville det ikke da være naturlig, at de besatte likt antall stillinger ut i fra en fordelt prosentsats, som representerte antallet i gruppene. Vi har i avhandlingens teoretiske perspektiv vært inn på at det å forstå virkeligheten i et funksjonalistisk perspektiv har legitimitet bare inn til ett visst punkt. Vi må også ta hensyn til det fortolkende perspektiv for å forklare en større helhet.

Forklarende eller ”kausale” design er en variant hvor resonnementet går i retning av: ”hvis A så B, eller ”hvis A så x % sannsynlighet for B”. Naturvitenskapens tradisjon er gjerne forbundet med strenge krav til kausalitet, mens samfunnsvitenskapen i sin form vanskelig kan imøtekomme dette. Som et eksempel på denne type design kan det være at hvis man ved Politihøgskolen tar opp 25 % kvinnelige studenter så vil det også etter hvert bli 25 % kvinnelige ledere i politiet. Imidlertid samsvarer dette ikke i dag med antall kvinnelige ledere i forhold til kvinnelige politiansatte eller kvinnelige politistudenter. Det er i dag 12 % kvinnelige ledere i politiet, og ikke minst sett i lys av målet med å speile omgivelsene sine.

Beskrivende eller ”deskriptive” design sier noe om disse forholdene:

- Tverrsnitt - En situasjon på et gitt tidspunkt
- Tidsseriestudie - Utviklingen i et utvalg over tid
- Kohortstudier - Utviklingen i en spesiell gruppe over tid
- Panelstudier - Utviklingen av de samme individene over tid

Tverrsnittsstudier eller korrelasjonelle design slik Frankenfort-Nachmias & Nachmias kaller det (Jacobsen 2005) betyr at vi studerer virkeligheten kun på ett tidspunkt. Dette undersøkelsesopplegget egner seg ifølge Jacobsen (2005) strengt tatt bare for å beskrive en tilstand på et gitt tidspunkt og/eller finne ut hvilke fenomener som varierer sammen på et gitt tidspunkt. En tidsseriestudie undersøker utvikling over tid. Endringene undersøkes ved at vi gjør utvalg på ulike tidspunkter fra samme populasjon. Denne type design fokuserer på endringer som skjer i en populasjon over tid. Kohortstudie er det samme som en tidsserie studie, men forskjellen er at vi undersøker det samme utvalget på flere ulike tidspunkter. Det som er viktig ved en slik studie er at det er den samme enheten som måles over tid.

Panelstudie er det samme som kohortstudie, men forskjellen er at her undersøker vi de samme individene og ikke bare utvalget på flere ulike tidspunkter.

Vi har undersøkt rekruttering av kvinner til lederstillinger over tid og på flere tidspunkt, for å se om det har vært en negativ eller positiv utvikling i forhold til å ansette kvinnelige ledere i politiet. Vi har fulgt utviklingen gjennom innrapporterte tall og antall ansettelser fra 2003 til 2008. Gjennom annen forskning har vi kikket på tall hva angår rekruttering av kvinner til politiet fra 1986 - 1996. Dette var en studie av internasjonal forskning om kvinner i politiet av Jorunn Hesjedal, Politihøgskolen forsknings – og utviklingsavdeling 1996.

November og desember 2009 foretok vi en tverrsnittstudie med en retrospektiv design. Vi tok en måling av nåtid ved hjelp spørreundersøkelse, og vi intervjuet for å utdype nåtidens bilde og fortidens historie (Jacobsen 2005). Beskrivelser om fortid er hva man husker har skjedd. Fortiden blir som regel gjengitt som forklaringer etter hva man husker og hva som gjorde mest inntrykk på den enkelte. Bildet settes derfor inn i subjektive forklaringer og forståelser, noe som kan være en svakhet i forhold til å få tak i andre forståelser av samme situasjon.

Innrapportert statistikk er en del av dokumentanalysen. Gjennom dokumentene har vi sett en langsom økning av kvinner i lederstillinger. En økning på ca 1 % siden 2003. Vi har ikke funnet undersøkelser, som viser om ulike tiltak har gitt endringer i rekrutteringen av kvinner ved for eksempel kohortstudier, hva som har skjedd fra A til B, men også fra B til C. Vi har ikke selv hatt muligheten til å foreta slike undersøkelser. Men det vi derimot ser av handlingsplanen fra Justis og politidepartementet av år 2000, om likestilling i politi og lensmannsetaten, at ulike tiltak som moderat kvotering, kvinnenettverk, arbeidstidsordninger, økonomi og kompetanseutviklingstiltak ikke har medført måloppnåelse eller vesentlig økning av kvinner til lederstillinger. Justis og politidepartementets handlingsplan ble erstattet med Politidirektoratets strategisk handlingsplan 2003 – 2007, hvor tiltakene ble konkretisert ytterligere for å øke kvinneandelen til lederstillinger for politiet. Fra 2003 til 2007 skulle antall kvinnelige ledere økes fra 7 % til 20 %, hvor 20 % var målet. I 2007 var antall kvinnelige ledere 12 %, og vi kan anta at lovpålagt moderat kvotering, som tiltak i likestillingsplanen, ikke har hatt ønsket effekt.

Det vi kan si ut i fra de data vi har funnet er at vår problemstilling både er relevant og gyldig. Måling ved hjelp av tverrsnittstudier har gitt oss mulighet til å uttale oss om likestillingsstrategier – intensjoner og realiteter i politi og lensmannsetaten, og svare på de forskningsspørsmål vi har valgt.

Valg av type forskningsdesign er også valg av metoder og teknikker for datainnsamling og analyse av data i forhold til problemstilling. Metode er en måte å undersøke virkeligheten systematisk, og dens funksjon er å samle inn og behandle empirien. Metoden skal binde empiri og teori sammen på en måte som er mest mulig pålitelig og gyldig. Ut ifra hvilken

problemstilling vi har, bør vi velge den metoden som passer best til problemstillingen. Metodikken forklarer veien til målet, og omhandler hvordan man kommer fram til, og behandler det innsamlede forskningsmateriale (Jacobsen 2005). De metodiske valgene vi tok har ulike typer av relasjoner mellom oss som forskere og informantene, og valgene har ulike etiske konsekvenser. De metodiske valgene kan ikke bare knyttes til metodiske fremgangsmåter, men også det ansvar vi har i forhold til informantene (Thagaard 1998). Vi har valgt å benytte oss av både kvalitative og kvantitative forskningsmetoder. På den måten fikk vi forskjellig informasjon og informanter, og forskjellig distanse til informantene og den data vi samlet inn.

Dokumentanalyse benyttes ofte i kombinasjon med intervju og observasjoner. Offentlige dokumenter foreligger som regel på forhånd, og vi som forskere har derfor ingen innflytelse på tekstens utforming. De dokumentene vi har benyttet oss av i denne avhandlingen er i utgangspunktet benyttet til andre formål enn hva vi søkt å få belyst gjennom vår problemstilling. Et etisk dilemma er at de som har bidratt til statistikk og lignende i disse dokumentene, svarte i utgangspunktet og innrapporterte tall i en annen hensikt enn hva vi har brukt tallene til. Dokumentene har til tross for dette gitt oss en mulighet til å se på andre problemstillinger, og gitt datagrunnlag for vår problemstilling.

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse, gjengitt gjennomsnittstall og synliggjort enkelt fenomener med intervjuer (Thagaard 1998). Informantene har utdypet funn i spørreundersøkelsen, uten å utsette seg selv for et etisk dilemma ved å svare. Et etisk dilemma vil være om det kom frem opplysninger, som står for en enkeltpersons regning. Eller om enkeltpersoner er identifiserbare. Jo flere samvariasjoner i undersøkelsen, og som kan forklares med teori og analyse, jo mindre fare er det for konsekvenser for den enkelte informant. Det materialet vi har synliggjort i forskningen har gitt mulighet for å etterprøve målene om rekruttering og likestilling hos Politidirektoratet. Poenget med å ivareta etikken er at ingen av deltakerne i vår avhandling skal føle eller oppleve uheldige konsekvenser av forskningen, og at de funn vi har gjort gjennom valg av metode skal kunne offentliggjøres. Sammen med intervjuene skal dokumentene synliggjøre den kvalitative metode. Thagaard (1998) påpeker viktigheten av å vise at alle sider av forskning kan ha sine etiske dilemmaer, ikke bare at virkeligheten forstås forskjellig, men også dette med å behandle ulike relasjoner i forskningen med etisk respekt. De dokumenter vi har fått tilgang til fra Politidirektoratet har et innhold som gjøre det mulig å få tak i detaljer omkring informanter. Vi har behandlet dokumentene med forsiktighet når det gjelder gjengivelse av tallmateriale, for å unngå akkurat dette beskrevne dilemmaet. Det var også en forutsetning fra Politidirektoratet da vi fikk tilgang til materialet. Å fremstille dokumentene med forsiktighet gjør ikke vår undersøkelse mindre gjennomsigtig, men bedre i forhold til å ivareta informantenes diskresjon. Innen moderne samfunnsvitenskap anses ofte kvantifisering for å være selv kriteriet på vitenskap. Ofte overses de kvalitative beskrivelsenes betydning. I praksis skjer en blanding av

kvantitative og kvalitative metoder. Om det er slik at våre handlinger er betinget av våre følelser har Kvale (2005) et poeng ved at kvalitative intervjuer og den intervjuedes perspektiv kan gi en klar og følsom forståelse av fenomener i samfunnet.

Hvordan bør vi samle inn data for å kunne si noe om de forskningsspørsmål som vi har? Jacobsen (2005) omtaler fire temaer fra metodedeibatten som han omtaler som problemer i forhold til valg av metode for innsamling av data. Disse er:

- induktiv eller deduktiv datainnsamling
- holisme eller individualisme
- nærhet eller distanse
- ord eller tall

Med deduktiv strategi for innsamling av data om virkeligheten skaper man seg først en forventning om hvordan virkeligheten ser ut, og deretter samler man inn empiri for å se om forventningene stemmer overens med virkeligheten. Med induktiv strategi går vi ut i virkeligheten, samler inn all relevant informasjon for så å analysere/systematisere innsamlet data. For oss er det vanskelig å påstå at vi ikke har forventninger til hvordan virkeligheten henger sammen, i og med at vi begge har arbeidet i politiet i mange år. Vi har derfor vært særlig oppmerksom på å ikke bare lete etter den informasjon som støtter opp om de forventninger vi har, for å unngå å overse viktig informasjon. Vi har derfor valgt å undersøke graden av problemstillingen gjennom en spørreundersøkelse på et gitt tidspunkt og samtidig gå i dybden av problemstillingen gjennom intervju. Begge metodene har et utgangspunkt i en dokumentanalyse og annen forskning, og ikke egne subjektive forforståelser av et fenomen. Hvordan vi da har forstått virkeligheten av en problemstilling er verken ren objektiv eller subjektiv, men begge deler. I hvor stor grad problemstillingen er forforstått, kan forklares i manglende dokumentert måloppnåelse for rekruttering av kvinner, som vi ikke har hatt påvirkning på.

Holisme eller individualisme er knyttet til hvordan sosiale fenomener skal forstås. En individualistisk tilnærming innebærer at enkeltindividet blir oppfattet som den viktigste datakilden. Motsetningen er de som mener at vi må fokusere på hvordan mennesker fungerer og opptrer i ulike sammenhenger. Våre forskningsspørsmål besvares blant annet ved bruk av intervjuer som datakilde, men også gjennom spørreundersøkelsen og respondentens opplevelse av rekrutteringsprosessen i politiet. Vi finner det vanskelig å skulle se bort ifra den sosiale sammenhengen mennesker befinner seg i, og har derfor også en holistisk tilnærming.

Gjennom trianguleringen, både kvalitativt og kvantitativ metode har vi ivarettatt både distanse og nærhet i forskningen. Typiske kvantitative forskningsmetoder er spørreundersøkelser som

gir grunnlag for et tallmessig datamateriale og statistisk behandling. Det er også tallene fra en slik undersøkelse vi bruker i forbindelse med vår forskning. I kvalitativt forskning er emnet valgt ut i form av en problemstilling, og det foreligger en ”guide” for gjennomføringen av intervjuene. Tilnærmingen blir da en intensiv design hvor vi har gått i dybden av vår problemstilling.

3.2 Dokumentanalyse

Vi har valgt å legge til grunn ulike dokumenter knyttet til politiet som virksomhet. Dette er dokumenter som forelå før vi startet avhandlingen. Bakgrunnen for valget var å synliggjøre både de politiske og organisatoriske føringene for rekruttering og mål om mangfold implisitt likestilling i politiet. Dokumentene er sentrale i den betydning at de beskriver klare mål, for å møte en fremvoksende kriminalitet og i møte med en global utvikling.

En dokumentanalyse er en kvantitativ metode, og i utgangspunktet er de skrevet for et annet formål enn det vi har benyttet dokumentene til (Thagaard 1998:57). Vi er av den oppfatning at dokumentene vi har brukt i avhandlingen er for å forankre mål om likestilling, hvilken betydning likestilling har og viktigheten av at dette implementeres i politi og lensmannsetaten. Dokumentene er i utgangspunktet tilgjengelig for allmennheten, men ment for politiet spesielt. Spesielt gjelder dette planer for gjennomføring og implementering. Vi har fremstilt dokumentene slik vi har tolket og forstått de, og er derfor åpne for at de kan forstås og tolkes i andre perspektiver.

Målet med bruk av dokumentstudiet er å synliggjøre om det er forskjeller mellom det planlagte og det som faktisk gjøres. Handlingsteori og bruksteori. Ut i fra denne vinklingen er dokumentene brukt til et annet formål enn det opprinnelige. Vi tolker dokumentene til å gjelde en beskrevet retning for en ønsket implementering av mål for å oppnå utvikling, og om dokumentene har gitt rom for ulike læringsstrategier ift evnen til å stille kritiske spørsmål hva angår styrende faktorer for læring og endring.

Det er et moment at Politireformen 2000 er skrevet for 10 år siden. Da var den politiske situasjonen annerledes enn hva den er i dag. Selv om dette er et moment ser vi av de dokumenter vi har gått igjennom, at målsetting for mangfoldig rekruttering og likestilling står tilnærmet likt i dag, som den gjorde for 10 år siden. Politireformen skulle sette politiet bedre i stand til å møte morgendagens samfunn gjennom sterkere og bredere rekruttering, og med et klart fokus på likestilling. Politiets strategiske utfordringer beskrives i del 2. Det vi ser er at likestilling ikke blir tatt på alvor og er dårlig forankret i etaten. Det kan være flere årsaker til dette, som for eksempel manglende resurser, uklare mål, svak forankring eller vilje til endring. Vi ser pr i dag ingen etiske dilemmaer ved å legge Politireformen 2000, som et bakgrunnstykke for vår problemstilling. Vi er heller av den oppfatning av at den gyldiggjør

problemstillingen og styrker viktigheten av å forske på reformen. I tillegg har vi lagt til grunn flere dokumenter:

- Stortingsmelding nr 22. 2001-2002 Politireform 2000, et tryggere samfunn
- Stortingsmelding. nr. 42 2004-2005 Politiets rolle og oppgaver
- Grunnleggende verdier, moral, etikk 2 utgave, POD 2009
- HMS kultur i politi og lensmannsetaten POD 2007
- Politiet mot 2020, bemannings- og kompetansebehov i politiet POD 2008
- Plan for mangfoldsarbeidet i politi og lensmannsetaten 2008-2013, POD 2008
- Overordnet personalpolitikk for politi og lensmannsetaten 2008-2013
- Politiloven, lov 1995-08-04 nr 53
- Alminnelig tjenesteinstruks for politiet, (Politiinstruksen) 1936
- Personalreglement for ansettelser i politi og lensmannsetaten POD 2002

3.3 Spørreundersøkelse

Det ble gjennomført en kvantitativ spørreundersøkelse i tidsrommet 15.11-18.12 2009. Undersøkelsen ble gjort ved hjelp av questback blant 6 politidistrikter av totalt 27 politidistrikter. Disse 6 politidistriktene utgjør ca halvparten av alle ansatte i politi og lensmannsetaten. Tre av politidistriktene er hver for seg plassert i landets tre største byer. De er derfor store i antall ansatte, og antall ansettelser i løpet av et år. Politidistriktene ble deretter valgt ut i fra geografisk plassering i landet, og representerer politiet i Norge både fra nord, sør, vest, og det sentrale østlandet, hvor politidekningen er størst. Politidistriktene var Østfinnmark i nord, Sør – Trøndelag i midt - Norge, Hordaland i vest, Agder i sør og Oslo og Asker og Bærum, det sentrale østlandet. Hvert politidistrikt er representert med politistasjoner og lensmannskontor. Vi ønsket å velge et utvalg så representativt som mulig i forhold til å kunne svare på problemstillingen i avhandlingen. Politidistriktene representerer hele landet i geografisk sammenheng. I så måte er utvalget ikke tilfeldig valgt.

Questback er en internettbasert undersøkelse, som lå ute i 4 uker. Spørreundersøkelsen inneholdt både lukkede og åpne svar. Respondentene kunne kommentere enkelte spørsmål med egne ord. Åpne svarfelt var ment å utdype og berike datatilfanget i undersøkelsen. Spørreskjemaet var på 7 sider og 27 spørsmål hvor noen spørsmål hadde flere del spørsmål. Det ble sendt ut 2 purringer for å ta høyde for ulike typer fravær i politidistriktene. En utfordring ved alle undersøkelser er at noen faller fra. Dette gjelder også for vår undersøkelse. Spesielt kjennetegnes undersøkelser gjennom e – post og internettbaserte store frafall. Ofte ligger svarprosenten under 10 % (Jacobsen 2005: 262).

Vi sendte ut spørreskjema til samtlige ansatte i hvert politidistrikt. Pr 1. juli 2009 var dette totalt 5106 personer. Undersøkelsen ble kjørt i november og desember 2009. I praksis kan noe ha sluttet i månedene fra juli til november 2009. Vi har likevel valgt å operere med 5106

personer som et teoretisk utvalg, men gjør samtidig oppmerksom på at det kan ligge et teoretisk frafall i undersøkelsen av den grunn. De 5106 skjemaene fordeler seg slik: Oslo 2424, Asker og Bærum 366, Hordaland 936, Sør – Trøndelag 560, Agder 659 og Østfinnmark 161.

Vi mottok 903 individuelle svar. Dette er en svarprosent på 17,6 %. Det vi ser er at 17,6 % er en lav svarprosent, som stemmer godt overens med hva som kjennetegner en internettbasert undersøkelse. Derimot har vi stor kjennskap til det utvalg vi ønsker å undersøke med egne erfaringer fra politietaten. Det vi kjenner til er at respondenter i denne undersøkelsen har både evner og kunnskap for å kunne svar via internett. Alder er heller ingen hindring slik vi ser det, da data er et allment arbeidsverktøy for alle ansatte i politiet. Det vi også kjenner til er at de med over 20 års erfaring har vært den største respondentgruppen. Det vil si at de aldersmessig ligger på 45 +. En hovedårsak til frafall på ca 4000 svar, når vi forholder oss til svarprosenten på 17,6 % ligger mest sannsynlig i manglende interesse for problemstillingen. En annen årsak kan være at det kjøres mange spørreundersøkelser i politiet og av den grunn kan nok flere være lei. Det teoretiske utvalget for ledere er på 1345 personer. I undersøkelsen skilte vi ut ledere med personalansvar, og fikk et faktisk utvalg på 122 respondenter. Total svarte ca 250 ledere på undersøkelsen, også ledere med rent fagansvar. Dette er fagstillinger som for eksempel Innsatsledere, koordinatore og lignende. Det er for oss et interessant funn at kun 122 ledere med personalansvar har svart på undersøkelsen, som omhandler nettopp lederrekruttering, og at flesteparten av disse igjen har innstillende myndighet.

Undersøkelsens anonymitet kan være en årsak til at flere ikke har svart. Det å etterspørre stillingskategori kan gi mindre anonymitet, men her kunne respondentene latt være å svare uten at det har gått ut over undersøkelsens helhet. Undersøkelsen viser at ca 30 personer har åpnet spørreundersøkelsen uten å svare på alle spørsmålene. Denne frafallsprosenten er interessant, fordi det kan tyde på at problemstillingen er vurdert, før respondenter finner det interessant å svare. Noe som etter vår oppfatning kan styrke de mindre positive funnene i avhandlingen. Andre muligheter kan være at respondenter kan ha blitt avbrutt, og det kan være en teoretisk mulighet for at spørsmålene ikke er forstått. Frafallet på ca 30 personer utgjør 3,6 % av det faktiske utvalget. Fordelt på 6 politidistrikter er dette 0,6 %, som ikke i seg selv er spesielt stor frafall. I teorien kan frafallet også være kun fra et politidistrikt, men dette mindre sannsynlig. En undersøkelse av alle politidistrikter i Norge ville vært det ideelle, men vi er usikre på om det har gjort noen forskjell i forhold til svarprosenten. Det store frafall vi har hatt i denne undersøkelsen, kan også sees opp mot avhandlingens resultater. Manglende interesse for problemstillingen i undersøkelsen, kan i seg selv være en faktor for manglende samsvar mellom mål og praksis når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere.

To forhold som påvirker mulighet for generalisering er frafall og innslag av tilfeldige feil i spørreundersøkelsen. Frafall kan gi den virkning at vi mister enkelte utvalg, som kunne vært interessante. Tilfeldige feil kan alltså forekomme, men kan beregnes ved hjelp av

sikkerhetsmarginer (Jacobsen 2005:353). De frafall vi har påpekt gjør at vi skal være forsiktige med å generalisere fra selve undersøkelsen. Siden vi har triangulert ved bruk av kvalitativ metode kan vi likevel peke på funn av betydning, og som gir oss mulighet til å belyse tema og forskningsspørsmål på en god og grundig måte.

Tabellen under viser at det faktiske utvalget er representativt i forhold til det enkelte politidistrikt. Det er små forskjeller hva angår prosentenheter, noe som gjør at vi kan se undersøkelsen i en helhet, og ikke trenger å skille ut enkelte politidistrikter fra svarene i undersøkelsen.

Fordeling i det teoretiske utvalget (N5106)		Fordeling det faktiske utvalget (N873)	
Politidistrikt		Politidistrikt	
Oslo	47,4 %	Oslo	43,9 %
Asker og Bærum	7,1 %	Asker og Bærum	8,5 %
Hordaland	18,3 %	Hordaland	20,2 %
Sør - Trøndelag	10,9 %	Sør - Trøndelag	13,2 %
Agder	12,9 %	Agder	11,6 %
Østfinnmark	3,1 %	Østfinnmark	2,7 %

Figur 9: Frafallsanalyse

Fordelingen i det teoretiske utvalget er totalt antall ansatte i de 6 politidistriktene. Fordelingen av det faktiske utvalget er de respondenter som har svart på selve undersøkelsen. Tallene finner vi igjen i spørsmål 8 i spørreundersøkelsen. Det tabellen forteller er at det faktiske utvalget representerer det utvalget vi ønsket å studere.

I undersøkelsen filtrerte vi ut variablene politiledere med personalansvar. Det er hovedsakelig ledere med personalansvar som har ansvar for rekrutteringsprosesser i politiet, hvor de i hovedsak vil være enten i gruppen for innstillende myndighet og eller for gruppen ansettelsesråd. Også her ser vi at det teoretiske utvalget er tilnærmet likt det faktiske utvalget. Med andre ord det faktiske utvalget representerer også her det utvalget vi ønsket å studere:

Fordeling i det teoretiske utvalget for ledere (N1345)		Fordeling faktiske utvalg ledere m/personalansvar (N122)	
Politidistrikt		Politidistrikt	
Oslo	37,1 %	Oslo	43,8 %
Asker og Bærum	6,8 %	Asker og Bærum	9,1 %
Hordaland	19,9 %	Hordaland	21,5 %
Sør - Trøndelag	11,7 %	Sør – Trøndelag	9,1 %
Agder	14,7 %	Agder	14 %
Østfinnmark	4,6 %	Østfinnmark	2,5 %

Figur 10: Frafallsanalyse for ledere med personalansvar

Vi sitter med to variabler i den faktiske undersøkelsen, som ikke skiller seg vesentlig ut i fra det teoretiske utvalget. Det er likevel små variasjoner, som gjør at vi må ta hensyn til tolkninger av svar. Vi har ca 900 svar i spørreundersøkelsen, som klart gir oss muligheten til å

analysere både tema og forskningsspørsmål. Det er også å merke seg at antall svar fra ledere med personalansvar, som arbeider eller har arbeidet i ansettelsesråd er ca 150 %. Det vil si at vi har fått svar i undersøkelsen fra de som arbeider med selve ansettelsesprosessen og vi har fått svar fra de med erfaring fra ansettelsesprosesser. Det er å merke seg at hvert av politidistriktene teoretiske utvalg er representativt for dagens antall medlemmer av et ansettelsesråd. Dette gjør at svar angående vår problemstilling både er sterk og god når vi har analysert hva som kjennetegner lederrekruttering og strategisk personalarbeid på det tidspunkt undersøkelsen ble gjennomført. Vi har bevisst valgt å ikke synliggjøre annet enn prosenter her av hensyn til identifisering og anonymitet. Når det gjelder utvalg for innstillende myndighet har vi ikke et teoretisk utvalg å måle opp mot. Svar og funn i spørreundersøkelsen må tolkes som indikasjoner, og støttes av de kvalitative intervjuene. Vi har intervjuet personer med innstillende myndighet, og har derfor valgt å bruke dette i avhandlingen.

Det vi så langt har pekt på er i større grad et systematisk frafall enn tilfeldig frafall. Det er også frafall for det enkelte spørsmål i undersøkelsen. Samtidig kan det være flere forhold vi ikke har sett, som også kan synliggjøre et mer tilfeldig frafall. Dersom frafallet ikke er tilfeldig, men systematisk, må resultater med lav svarprosent tolkes med forsiktighet (Jacobsen, 2005).

Et utvalg vil svært sjelden være et eksakt bilde av det teoretiske utvalget, og uoverensstemmelser mellom det teoretiske og faktiske utvalget kan beregnes ved hjelp av feilmarginer. Feilmarginer i følge Jacobsen (2005:355) er et mye brukt mål for å finne tilfeldige feil i undersøkelsen, når vi skal generalisere det faktiske utvalgets svar i forhold til det teoretiske utvalget. Generalisering i forhold til tilfeldige feil er det avhengig av tre forhold. Det første er sikkerhetsnivå. Vårt utvalg er på 903 respondenter hvor 30 av dem ikke har svart på selve undersøkelsen. I følge Jacobsen vil det alltid være en viss fare for at vårt utvalg er helt feil i forhold til hele utvalget (2005: 356). Spørsmålene er hvor stor sannsynlighet er det for å ta feil, og hvor stor feilmargin kan vi akseptere? Det vanligste er et sikkerhetsnivå på 95 %. Det vil si at vi gjennomsnittlig tar feil 1 av 20 ganger. Et sikkerhetsnivå på 5 %, vil si en usikkerhet på 5 %. Velger vi et sikkerhetsnivå på 95 % er påvirkes dette av to forhold. Størrelsen på utvalget, og størrelsen på de funn vi ønsker å generalisere, (% andelen som har krysset av for svaralternativet vi vil generalisere). Poenget er at jo nærmere vi er 50 %, jo større vil feilmarginene være.

I dag er det standard tabeller som viser feilmarginer for ulike sikkerhetsnivåer, ulike utvalgsstørrelser og ulike størrelser på funn (Jacobsen 2005: 357). Vårt utvalg er på 903 respondenter, og faller mellom 800 og 1000 respondenter.

Utvalgets størrelse	Funnets størrelse									
	5 %	10 %	20 %	30 %	40 %	50 %	60 %	70 %	80 %	90 %
100	4,4	6,0	8,0	9,2	9,8	10,0	9,8	9,2	8,0	6,0
500	2,0	2,7	3,6	4,1	4,4	4,5	4,4	4,1	3,6	2,7
800	1,5	2,1	2,8	3,2	3,5	3,5	3,5	3,2	2,8	2,1
1000	1,4	1,9	2,5	2,9	3,1	3,2	3,1	2,9	2,5	1,9

Figur 11: Feilmarginer ved sikkerhetsnivå 95 % (signifikantsnivå på 5 %) for ulike utvalgsstørrelser og ulike resultater.

Ut i fra denne tabellen kan vi generalisere hvert enkelt funn i undersøkelsen vår, både når det gjelder selve undersøkelsen og filtrert utvalgt av politiledere med personalansvar. Utvalgets størrelse er 903 svar, fra et teoretisk utvalg på 5106 (totalt antall ansatte i de 6 politidistrikt) gir det 17,6 % av funnets størrelse, som vil gi en feilmargin på +/- 1,9 %. Det vil da være 95 % sikkert at svaret som gis i et bestemt spørsmål vil være et sted mellom 15,7 % (17,6 % - 1,9 %) og 19,5 % (17,6 % + 1,9 %) riktig. Når det gjelder det faktiske utvalget på variabelen ledere (N122) må vi bruke 100, som utvalgsstørrelse, som gir en feilmargin på +/- 6 %, når vi bruker et sikkerhetsnivå på 95 %.

Tabellen for feilmarginer kan også brukes for å generalisere forskjeller mellom Ja eller Nei svar i undersøkelsen. Vårt utvalg er på 903, og vi velger en signifikant på 5 %, og tar utgangspunkt i at 42 % har svart at de ikke har hatt medarbeidersamtale i 2009, går vi nærmest det tallet som for eksempel har svart nei = 40 % og finner feilmargin på +/- 6 % i tabellen. Dette må vi plusse på eller trekke fra og for å få en sannsynlighet for at hele utvalget i den teoretiske undersøkelsen ligger mellom 46, 4 % - 37, 6 %. Vi har tatt utgangspunkt i et sikkerhets nivå på 95 % og en signifikant på 5 %, så vil feilmarginen være avhengig av utvalgets størrelse. Større utvalg gir mindre feilmargin. Tommelfingerregelen er å firedoble utvalget, og størrelsen på det utvalg vi ønsker å generalisere. Når vi kjenner sikkerhetsnivå, størrelsen på utvalget og prosentandelen som har svart kan vi generalisere. Siden det er standard tabeller trenger vi ikke å regne ut feilmarginer selv. Vi har derfor benyttet oss av tabellen til Jacobsen (2005: 357), og nærmeste signifikans det prosentvise svar for spørsmålene i undersøkelsen hva gjelder politiledere med personalansvar.

3.4 Intervjuundersøkelsen

Generaliseringens gyldighet avhenger av hvilken grad trekkene som sammenlignes er relevante, som igjen er avhengig av dyptgripende og innholdsrike beskrivelser av en sak (Kvale 2006:162 -165). For å generalisere må vi derfor legge til grunn validitet, som er definert som en uttalelses sannhet og riktighet. For at en studie skal være valid må den fremstå som fornuftig, velfundert, berettiget, sterkt og overbevisende. Koherens behandler utsagnets konsistens og logikk, mens korrespondenskriteriet for sannhet behandler hvorvidt

kunnskapsutsagnet stemmer overens med den objektive verden. Pragmatiske kriterier omhandler forholdet mellom kunnskapsutsagnets sannhet og dets praktiske konsekvenser. Kvale (2005:176) skriver at det er en fordel å integrere valideringsarbeidet til omhandle både observasjon, kommunikasjon og pragmatiske effekter av kunnskapsutsagn. Et godt forskningsmessig arbeid er derfor et kunnskapsprodukt, som i seg selv bærer sterk og overbevisende gyldighet i seg. Med andre ord vil forskningen som er gjennomslutlig og resultatene åpenbare gjøre eksterne gyldigheter til sekundære gyldighet.

Om vår undersøkelse gir så høy gyldighet at det gjør valideringen overflødig er i seg selv vanskelig å bedømme før leseren har respondert på undersøkelsen. De informanter vi har intervjuet er valgt ut i fra at de representerer alle prosesser i rekrutteringsprosessen, og de har ulike arbeidsoppgaver i politi og lensmannsetaten, men er alle ledere og flertallet med personalansvar. Det ble intervjuet 5 personer ut i fra samme intervjuguide. Intervjuguidens 21 spørsmål er synkronisert med spørsmålene i spørreundersøkelsen, og er ment å kunne utdype og berike avhandlingens problemstilling i sin helhet. Intervjuene varte fra 1 – 1,5 time og var personlige intervjuer. Begge kjønn var representert. Intervjuene ble foretatt i perioden 26.11 2009 til 10.12.2009. I samme periode som spørreundersøkelsen. Intervjuguiden var delt inn i tre hovedtemaer, hvor spørsmålene var sentrert rundt avhandlingens tema:

Likestillingsstrategier - intensjoner og realiteter.

1. Bakgrunn og erfaring fra politi og lensmannsetaten sett i lys av rekrutteringsprosesser.
2. Rekruttering, innstilling og ansettelser i forhold til kunnskap om mål, planer og strategier, samt hva som kjennetegner rekrutteringsprosesser i politi og lensmannsetaten.
3. Holdninger og kultur i forhold til hvilke faktorer som fremmer og hindrer måloppnåelse, som skal sikre samsvar mellom mål og praksis når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere.

Informantene har da selv vært igjennom selve søkeprosessen til lederstillinger i etaten. Informantene hadde erfaring som søkere, innstillende myndighet og representert i ansettelsesråd og rådsarbeid. Siden vi har valgt å triangulere har vi funnet sammenhenger mellom spørreundersøkelsen og intervjuene. Informantene hadde følgende typer stillinger: politimestere, politiinspektører, politioverbetjenter og politiførstebetjenter.

Det åpne individuelle intervjuet foregår ved at undersøkeren prater med respondent eller informant som i en vanlig samtale. Ansikt til ansikt, via telefon, internett eller videokonferanseutstyr med innsamling av informasjon skriftlig eller ved lyd/bildeopptak er måter å føre dialogen på. Respondent/informant begrenses ikke i hva han/hun kan komme med av informasjon. Det åpne individuelle intervjuet egner seg best i følge Jacobsen (2005) når:

- Relativt få enheter undersøkes
- Når vi er interessert i hva det enkelte individ sier
- Når vi er interessert i hvordan den enkelte fortolker og legger mening i et spesielt fenomen

Vi har valgt gjennom intervjuer å få tak i hvordan enkelte fortolker og legger mening i likestilling og rekruttering av ledere i politiet i et kjønnsperspektiv. De valg vi har gjort kan påvirke resultatet av undersøkelsen noe vi har vært bevisst på. Siden vi begge har arbeidet/arbeider i politiet kan vi stå i fare for å fortolke ut i fra egne erfaringer. Videre har politiet, som alle andre organisasjoner, kulturelle og språklige koder, som gjør at det vi forstår nødvendigvis ikke er det samme som omgivelsene tolker og oppfatter. Derfor har vi bedt informantene om å utdype hva de mener, selv om dette i enkelte sammenhenger under selve intervjusituasjonen faktisk virket noe kunstig. Vi fikk forståelse for dette og informantene så også selv problemstillingen. Et annet aspekt var, som kolleger i intervjusituasjonen, fikk vi kjennskap til informasjon av både sensitiv og alvorlig karakter. Slik informasjon kan være vesentlig for endring i organisasjoner, men samtidig etisk vanskelig å håndtere på grunn av at vi fortsatt skal jobbe i politiet. Intervjuene ble tatt opp ved hjelp av MP3 spiller, og transkribert ordrett. Alle informanter fikk så utlevert sitt intervju, og muligheten for å rette konkrete faktafeil, men ikke fjerne informasjon. På denne måten har vi sikret oss at det som er sagt og skrevet kom fra informantene selv. Det vil si at ingen av sitatene, som er gjengitt i denne avhandlingen er isolert fra en enkelt person, med mindre vedkommende selv har uttrykt noe annet. Flere av informantene påpekte at det var rart å lese hvordan de selv hadde uttalt seg, og fikk refleksjoner omkring sitt eget språk. Ingen rettet på faktafeil av de nedskrevne intervjuene, men ønsket at det ble brukt med forsiktighet og med konstruktive tilnærminger.

Det ble en utfordring å finne gode spørsmål for å finne ut av det vi ønsket å belyse. Det finnes like mange intervjuformer som det finnes undersøkelser. Grovt sett kan man dele opp i strukturerte, delvis strukturerte og åpne intervjuer. Forskjellen på disse er i hvor stor grad spørsmålene er strukturert og fastsatt på forhånd. Intervjuene ble noe mer åpne enn vi forestilte oss, samtidig gav det oss en mulighet til å forstå hvordan våre spørsmål ble oppfattet. Den åpne formen gav oss også en god del tilleggsinformasjon omkring problemstillingene. En viss grad av pre-strukturering ble det ved at vi styrte inn på tema for å sikre at det var problemstillingen og forskningsspørsmålene, som ble besvart. For stor grad av styring kan lukke datainnsamlingen noe og bevege oss bort fra den kvalitative metodens ideal, men samtidig sikret vi oss at innsamlede data ikke ble så kompleks at det umuliggjorde analysen. Vår intervjuguide var ment å operasjonalisere problemformulering og forskningsspørsmålene ved å samle inn informasjon. Intervjuene gav dybde på det vi ønsket å undersøke, langt mer enn vi hadde forventet å få svar på.

3.5 Avhandlingens totale gyldighet

Jacobsen (2005: 387) peker på 4 sentrale spørsmål for å avgjøre undersøkelsens totale gyldighet:

1. Pålitelighet: I hvor stor grad kan undersøkelsesopplegget og analysen ha forårsaket resultatene?

For å sikre påliteligheten i avhandlingen har vi benyttet oss av intensiv og ekstensiv design. Med andre ord har vi triangulert avhandlingens metodiske tilnærming for å finne frem flere sider av samme fenomen, og hvor ofte dette forekommer. Reliabiliteten er derfor god. I følge Jacobsen (2005:100) er en kombinasjon av kvantitative og kvalitative undersøkelser selve idealet. Vi kan da både generalisere og påpeke relevanser i avhandlingen. Gjennom vår veileder fikk vi kvalitetssikret spørreundersøkelse og intervjuguiden, slik at metodetrianguleringen stemte med det vi faktisk skulle undersøke, og at metodene kvalitativ og kvantitativ søkte å undersøke den samme problemstilling og forskningsspørsmål.

Beskrivelse av den problemstilling vi har valgt å undersøke er gjennomført ved bruk av dokumentanalyse og statistikk fra Politidirektoratet. Studien beskriver at det er en avstand mellom de mål som er satt for likestilling i politietaten og den praksis om å rekruttere flere kvinner inn i lederstillinger. Gjennom egne erfaringer, som ansatte i politi og lensmannsetaten over flere år, kan vi med egne erfaringer og opplevelser beskrive virkeligheten med direkte kjennskap til problemstillingen. Våre data er også erfaring og praksis.

Empiri betyr at våre påstander om virkeligheten må ha sitt grunnlag i erfaring og ikke i synsing, og når virkeligheten observeres, og på en eller annen måte registreres, har den blitt til data (Johannesen og Tufte, 2002:33)

Våre egne erfaringer og praksis vil være bindeleddet mellom hvordan vi opplever virkeligheten og vår analyse av denne. Poenget med å skrive dette er at egne erfaringer er også kunnskap, og vil falle innenfor den kvalitative metode. De konkrete mål for likestilling ser ut til å være vanskelig å nå, selv om det er en utvikling. Dokumenter vi har lagt til grunn viser at måltall er justert ned. Vi søkte derfor etter å finne ut av hva likestillingsstrategier – intensjoner og realiteter kunne fortelle oss i forhold til rekruttering av kvinnelige ledere i politiet. Det betyr at det kan finnes tilfeller, som ikke kan forklares, og at det ikke alltid er mulig å finne årsaker til fenomener. Men et krav til kausalitet er at det finnes to fenomener, som kan gi samvariasjon. Eksempelet kan være at det er for få kvinnelige politiutdannede ledere, fordi de blir direkte diskriminert i rekrutteringsprosessen. Om dette ikke er i samvariasjon kan vi ikke si om noe er årsak eller virkning.

2. Begrepsmessig gyldighet: Har vi målt det vi ønsker å måle?

Målet er at spørsmålene i undersøkelsen skal dekke det teoretiske fenomen og operasjonaliseringen. Spørsmålene er ment å måle graden av likestilling mellom kvinner og menn når det gjelder rekruttering til lederstillinger. Hva som kjennetegner rekrutteringsprosessen, og faktorer som fremmer og hindrer måloppnåelse hva angår samsvar mellom mål og praksis. Spørsmålene er både av åpen og lukket karakter. Komplekse spørsmål i spørreundersøkelsen, om holdninger til et fenomen, ble stilt opp med flere operasjonelle definisjoner, som for eksempel: ikke i det hele tatt, i mindre grad, i noen grad, i stor grad og ingen formening. Spørsmål om opplevelse ble stilt opp med flere operasjonelle definisjoner, som: gode, nokså gode, lite gode, dårlige, ingen formening. I utformingen av undersøkelsen ble den kjørt på flere testpersoner, for å sjekke både at de forstod hva de svarte på, at undersøkelsen virket interessant og relevant. Undersøkelsen ble blant annet sendt til en ansatt ved Politihøgskolen i Oslo, som svarte med å systematisere flere spørsmål på en og samme side. Tilbakemeldinger vi fikk var at undersøkelsen virket interessant.

Vår kvantitative undersøkelse er satt opp med en kvalitativ undersøkelse hvor spørsmål i intervjuene er samkjørt med spørsmålene i den kvantitative undersøkelsen. De intervjuede svarte først på spørreundersøkelsen, deretter intervjuet ut i fra en intervjuguide utformet etter spørreundersøkelsen. Spørsmålene i undersøkelsesdesignen dekkes derfor av både kvantitativ og kvalitativ operasjonalisering. Jacobsen (2005:348) peker på at jo større overlapping det er mellom teoretisk fenomen og operasjonalisering, jo større begrepsmessig gyldighet får undersøkelsen.

3. Intern gyldighet: Har vi dekning for de slutninger vi trekker?

Sammenligninger vi har funnet det naturlig å se på er annen forskning. Det er Levekår og pensjon i norsk politi, Rogalandsforskningen RF 2003/2004:50 og side 150 til 151. Variabelen er kjønn og hvor kvinner og menn i politiet har ulike oppfatninger av kvinners karriere muligheter. Kvinner mener i større grad at de blir diskriminert når det gjelder rekruttering til lederstillinger i politiet. Vi har valgt andre variabler i egen undersøkelse, og av den grunn er den interne gyldigheten en indikasjon. Resultatene støttes av den teori vi har lagt til grunn, og derfor kan vi si at den interne validiteten for vår avhandling er god. En annen undersøkelse, som støtter vår kvalitative metode er Skjønn og kjønn, om klager til Likestillingsombudsmannen på ansettelser i polit – og lensmannsetaten 1980 – 2004 av Ingvild Nordang, Universitetet i Oslo 2005. Avhandlingens problemstilling omhandler hvilke argumenter arbeidsgiver legger fram for å begrunne innstilling og ansettelse, og Likestillingsombudsmannens argument i forhold til likestillingsloven. Forskningen (Nordang, 2005:116) peker på kvinners likestilte adgang til stillinger i politiet gjelder mer ut i fra et resursargument enn et rettferdighetsargument. Kvinners personlige egnethet blir målt etter fysisk styrke, som blir sett på som en grunnleggende kvalifikasjon. Også her er det teoretisk støtte i forhold til vår avhandling og problemstilling. Den interne gyldigheten er god både

triangulert og isolert for hver metodetilnærming. Vi mener å kunne stå innefor samvariasjon mellom egen forskning og annen forskning uten at vi seier at det er sammenhenger (Jacobsen 2005:352).

4. Ekstern gyldighet: I hvor stor grad kan vi generalisere våre resultater?

Ekstern gyldighet omhandler to former for generalisering. Det er fra empiri til teori, en teoretisk generalisering og/eller kvalitativ metode. Kvalitativ metode antar at fenomenet vi ønsker å undersøke finnes, og som forskere skal vi søke å finne ut hyppigheten og størrelsen på omfanget. Vi generaliserer fra små enheter til mange, en statistisk generalisering. To farer ved kvantitativ generalisering er tilfeldige feil og frafallsavvik. Vi har både tatt høyde for tilfeldige feil og frafallsanalyse i vår avhandling. Selv om disse er beregnet, tar vi høyde for å være kritisk til egen forskning og har valgt å uttale oss med forsiktighet i analysen.

Vi har i avhandlingen tatt høyde for reliabiliteten, validiteten, intern og ekstern gyldighet. For at andre skal kunne sjekke pålitelighet og gyldighet har vi lagt frem hvilke valg vi har foretatt. Vi har beskrevet hvordan vi har trukket utvalget i undersøkelsene, hvilke operasjonaliseringer vi har benyttet og hvilke analyseteknikker, som er brukt. Målet er å skape gode diskusjoner omkring undersøkelsens gyldighet og pålitelighet, samt kunnskap om graden av likestilling i politi og lensmannsetaten.

3.6 Avhandlingens analysemodeller

Vi har valgt to forskjellige analysemodeller i vår avhandling. Den første modellen (Side 25) beskrives som en tidslinje, som synliggjør rekrutteringsprosessen fra A til Å, fremstilt i seks forskjellige ruter. Vi har i all hovedsak konsentrert oss om rute 3, 4 og 5, som omhandler aktuelle søkere, siling og utvelgelse. Hva angår rute 1 og 2, interessenter og interesserte søkere, har vi vist til statistisk materiale fra Politidirektoratet, det samme gjelder for beskrivelse av ruten som blir beskrevet som mål. Vi har gjennom valg av metoder klart å skille ut hva som kan analyseres og tolkes i de ulike rutene, for å kunne svare på hva som kjennetegner rekrutteringsprosessen.

Den andre analysemodellen vi har benyttet er den konseptuelle foretaksmodell (Side 29). Modellen er ikke en teoretisk modell, men gir et bilde av hvordan organisasjoner kan forstås. I vår avhandling er den konseptuelle foretaksmodellen brukt som et praktisk analyseverktøy for å belyse forskningmessige funn, og hvordan funnene kan operasjonaliseres i organisasjonen. Meningen er å synliggjøre ulike konsekvenser ved rekrutteringsprosessen i praksis. Med utgangspunkt i vår problemstilling og forskningsdesign mener vi at den konseptuelle foretaksmodellen har gitt oss svar på hvordan rekrutteringsprosessen av kvinner til lederstillinger i politiet foregår. Vi har benyttet den konseptuelle foretaksmodellen for å analysere politi og lensmannsetaten likestillingsstrategier i et integrert perspektiv. Dette har gitt oss muligheten til å peke på hvor i etaten ulike operasjonaliseringer av

likestillingsstrategier ikke har blitt gjennomført. Tidslinjemodellen beskriver selve rekrutteringsprosessen, og kan ikke i motsetning til foretaksmodellen beskrive organisasjoner i et helhetlig bilde. Bakgrunnen for denne tilnærmingen er å se politietaten i et åpent system. En slik måte å analysere på kan være retningsgivende også for andre analyser i forhold til organisasjoner og utvikling. Den konseptuelle foretaksmodellen har i derfor gitt oss mulighet til å billedliggjøre vitenskaplige funn opp mot mulige praktiske tilnærminger.

En kritikk av den konseptuelle foretaksmodellen er at den er en modell og derfor bare en pekepinn på hvordan et foretak kan se ut. Selv om Busch et.al. (2007) peker på at tekniske og institusjonelle omgivelser er kontinuerlige prosesser i en organisasjon, så er analysen vi beskriver et bilde i nuet. Forskjellen fra andre analysemodeller, beskriver foretaksmodellen et større integrert perspektiv, enn andre analysemodeller.

Institusjonell teori skal styrke bruken av foretaksmodellen ved at vi viser til politiets historiske bakgrunn. Dette er med på å styrke det bilde av rekrutteringsprosessen i politiet til noe mer, enn bare det gitte bilde på det gitte tidspunkt analysen har funnet sted. Vi skal uttale oss med forsiktighet, men avhandlingen kan og bør brukes som et supplement for strategiske valg, strategiske forsterkninger og strategiske endringer i operasjonalisering av politiets likestillingsstrategier.

4 Avhandlingens empirisk analyse

Det empiriske feltet i denne undersøkelsen handler om politi og lensmannsetaten i Norge. Vårt utgangspunkt var å se på lederrekruttering i politiet. Vår analyse har fokus på historien om rekruttering, planene for rekruttering, mål om rekruttering, tiltak for å sikre rekruttering, praktiske handlinger i forhold til rekruttering og faktorer som beskriver og forklarer rekrutteringsprosesser av kvinner til politiutdannede lederstillinger i politi og lensmannsetaten.

Datainnsamling har skjedd ved metodetriangulering, gjennom spørreundersøkelse, intervjuer, dokumenter og statistisk materiale. Gjennom annen forskning har vi hentet ut data som dekker deler av rekruttering og utvikling tilbake til 1986. Vi har analysert litteratur og dokumenter fra 1996 og frem til i dag. Vårt empiriske materiale er brukt for å analysere likestillingsstrategier i politiet – intensjoner og realiteter. Innsamlet data har gitt oss mulighet til å analysere hva som kjennertegner rekrutteringsprosessen i politiet (forskningsspørsmål 1) og hvilke faktorer som fremmer og hindrer måloppnåelse, som skal sikre samsvar mellom mål og praksis, når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere i politi og lensmannsetaten (forskningsspørsmål 2).

Politireformen 2000 og Politirøllemeldingen (2004 – 2005) gir en tydelig beskrivelse av hva som skal være politiets likestillingsstrategier. Politireformen var ment å gi et effektivt politi med høy tjenesteproduksjon, bedre velferd i form av trygghet og tillit.

Politireformen – et tryggere samfunn, ble initiert fra daværende justisminister Hanne Harlem i statsminister Jens Stoltenbergs (Arbeiderpartiet) første regjering. Regjeringen var en ren mindretallsregjering fra mars 2000 til oktober 2001. Et resultat av politireformen ble opprettelsen av Politidirektoratet. Ingelin Killengren har så langt vært direktoratets eneste politidirektør. Knut Storberget er i dag justisminister i Jens Stoltenbergs andre regjering. Stoltenberg II – regjeringen er en koalisjonsregjering mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk venstreparti og Senterpartiet. Dagens koalisjonsregjering, med statsminister Jens Stoltenberg, ble dannet oktober 2005. Under en tariffkonferanse i mars 2006, trakk statsminister Jens Stoltenberg fram Politireformen som et vellykket eksempel på fornyelse av offentlig virksomhet. Han sa at å redusere antall administrative enheter ved sammenslåing og dermed få mer ressurser til prioriterte operative oppgaver var et riktig grep, og et godt eksempel på omstilling i offentlig virksomhet. Stoltenberg var opptatt av å få fram betydningen av at omstilling og fornyelse i offentlig virksomhet sikret gode offentlige fellesskapsløsninger, og dermed holdt privatiseringsspøkelset unna. Vår avhandling viser et noe mer nyansert bilde av de resultater Politireformen har fått for kvinner, som søker lederstillinger i politiet.

Figur 12: Bildene under viser gangen mellom politiske føringer fra justisministeren, organisatoriske føringer fra politidirektøren og de utførende politidistriktene.



I strategisk plan for likestilling 2003 til 2007 var målet for sivile og jurister 40 % kvinnelige ledere, og for polititjenestemenn 20 % kvinnelige ledere. I plan for mangfold 2008 – 2013 er målet for sivile stillinger 50 % kvinnelige ledere, som er en økning på 10 %. For juriststillingene ble målet senket fra 40 % til 25 %, til tross for et stabilt høyt antall kvinnelige ansatte påtalejurister i politi og lensmannsetaten. Det er et alvorlig signal når måltall for rekruttering av kvinnelige ledere på juristsiden senkes. Vi har likevel valgt å se på

lederrekrutteringen for de politiutdannede lederstillingene, fordi det er i denne kategorien det er færrest kvinner uansett stillingskategori.

Det er et uttalt mål at politiet skal være likestilt. I hvor stor grad ønsker de folkevalgt og Politidirektoratet et likestilt politi? En forklaring på manglende måloppnåelse, som vi ble møtt med, var at det var for få kvinnelige søkere til lederstillinger i politiet. Selv reflekterte vi over flere årsaker til problemstillingen. Siden lederstillingene er besatt, og i all hovedsak av menn, kan vi ikke se at lønn er et argument. Politiet behandler de groveste og vanskeligste kriminalsakene, så arbeidsoppgavene i seg selv er både utfordrende og krevende. Kriminalitetsforebyggende arbeid og omsorg for personer som blir utsatt for kriminalitet er en særdeles viktig oppgave i politiet, som også burde fange kvinners interesse. En av utfordringene slik vi ser det er å peke på de ansvarlige for manglende måloppnåelse hva angår kvinnelige politiledere. NOU 2009: 12 Et ansvarlig politi, viser til i sin undersøkelse at den beste til å kontrollere politiet er politiet selv:

Hovedansvaret ligger hos politiet som forplikter seg overfor samfunnet til å representere profesjonell selvregulering i samsvar med retningslinjer som klargjør politiets samfunnsmandat.

Det er derved et krav til politiets ansvarliggjøring i selve politirollen. Det gjøres et poeng ut av at politiet holdes ansvarlig for de tjenester politiet skal levere. Både eksternt og internt i politiet. Politiet skal stå til ansvar både som organisasjon og som enkeltansatte. Det er dette som ligger i den engelske termen «police accountability». NOU 2009:12 peker på utfordringer i to sporede systemer, som polariserer og konkurrerer kontrollmekanismer. Intern kontroll gjelder ledelse og disiplinære reaksjoner og den andre ekstern etterforskning, som for eksempel spesialenheten for politisaker. Vi har sett at to sporede systemer har en tendens til å fragmentere ansvar i politiet, også når det gjelder rekruttering. I denne analysen har vi konkrete funn, som viser et tosporet system, innstillende myndighet og ansettelsesråd, har sine utfordringer. Hvem kan ansvarliggjøres for rekrutteringsprosessen i politiet, den enkelte leder eller ligger det i den bærende konstruksjon, som holdes sammen av flere ledere og direktoratet? Et viktig poeng er at det ligger i tilliten politiet er gitt ved å være samfunnets maktapparat, at politiet forventes å opptre ansvarlig og ansvarliggjøre seg selv, uansett struktur, oppgave og rolle.

4.1 Rekruttering som en rasjonell prosess – funksjonalistisk perspektiv

Vi har valgt et strategisk perspektiv for avhandlingen, med fokus på Human Resource Management (HRM – strategier). HRM strategier er omhandlet i boken Public Management Reform, A Comparative Analysis av Pollit & Bouckaert 2004. Boken er en analyse av resultater etter reformer og dynamiske analyser av relasjoner mellom det å lede reformer og politikk, i USA, Australia og 13 land i Europa.

Politireformen var ment å være en ny tidsepoke for politiet i Norge. Siden hovedstrukturen for politiet frem til 1999 ble lagt på slutten av 1800 tallet, har det kun skjedd små justeringer siden den tid. Antall politidistrikter var mer eller mindre konstante i 100 år, mens kriminaliteten har hatt en større utvikling. I 1960 var antallet straffesaker i politiet på ca 39 000 mot 437 000 straffesaker i 1999. Politireformen var ment for å møte denne utviklingen, og antall politidistrikter ble redusert fra 54 til 27, for å frigjøre resurser, og få mer politi ut i gatene. Videre ble en rekke personalpolitiske problemstillinger drøftet. Det var arbeidsformer, stillingsinstrukser, lønnspolitikk, helse, miljø og sikkerhet og likestilling. Gjennom strukturelle endringer var det klart at en godt tilrettelagt personalpolitisk utviklingsplan var av stor betydning for reformens vellykkethet. Et generelt trekk ved reformarbeid i følge Pollitt og Bouckaert (2004: 93) er:

- Governments are frequently keen to announce what they are going to do but are understandably less energetic in offering a blow-by-blow account of how things are going.

Hvordan har implementering av likestillingsstrategier – intensjoner og realiteter foregått? Har reformens likestillingsstrategi vært en politisk styrt handling ovenfra og ned i politietaten, eller har politidistriktene selv ønsket sterkere fokus på likestilling? Har ny organisasjonsstruktur spesielt blitt formet for å sikre og gi reformens likestillingsstrategier fordeler? Eller er likestillingsstrategiene presset gjennom eksisterende strukturer? Og hvor stor har intensiteten i likestillingsstrategiene vært?

Det er sjelden en ovenfra og ned, eller ovenfra og opp implementering av strategier. Oftest er begge situasjoner til stede og kan føre til problemstillinger som polariseres. Viktige momenter for enhver reform er å redusere offentlig vekst. Det andre er sterkere ønske om bedre ytelse av offentlig service ved høyere kvalitet og større effektivitet. Til slutt er målet å skape en større og bedre pålitelighet, for å sikre den offentlige administrasjonen legitimitet i folket.

Strategi som perspektiv er organisasjonens fundamentale måte å gjøre ting på – noe som gjennomsyrrer hele organisasjonen og gir den distinkte særtrekk (Busch et al 2007:59). Et mer likestilt politi skulle øke samfunnets nærhet og tillit til politiet. Politiet var ment å stå mer rustet for å møte en globalisert utvikling og kriminalitet. Likestilling ble derfor gjennom politireformen presentert som et strategisk mål for etaten.

Vi tok kontakt med Politidirektoratet i Oslo. Vi fikk et innblikk i lederrekruttering og utvikling av likestillingen i etaten fra 2003 – 2008, som vist i tabellen på neste side:

LEDERE	% kvinner 2008	% kvinner 2007	% kvinner 2006	% kvinner 2005	% kvinner 2004	% kvinner 2003
Politiutdannede	13	12	11	10	9	7
Jurister	21	18	16	18	20	20
Adm. Stillinger	52	54	50	41	44	42
Totalt	16	15	14	12	11	10

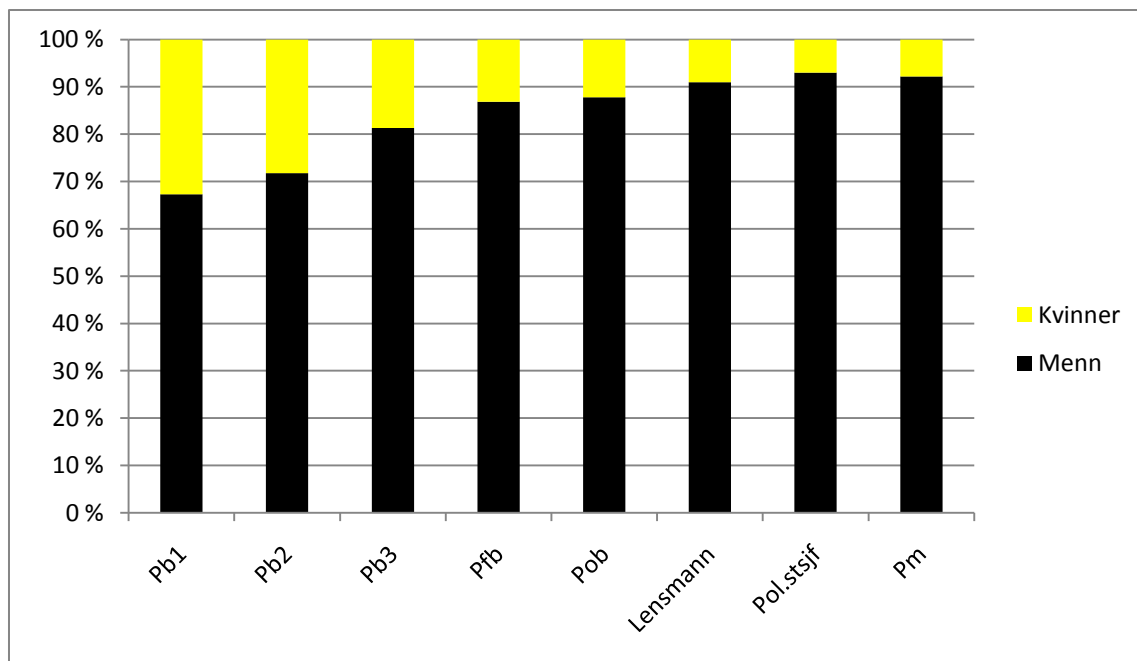
Figur 13: Fordeling av kvinnelige ledere fra 2003 – 2008.

Tabellen viser at antall kvinnelige ledere øker med ca 1 % i året. Det vil si at mål om 20 % kvinnelige politiutdannede ledere nås 10 år etter opprinnelige ønsket måloppnåelse.

Fra 2003 til 2007 fikk vi en oversikt over den prosentvise økningen av antall kvinnelige ledere. Vi analyserte det statistiske materiale fra 2007 - 2008 kikket på alle 27 politidistrikter og 6 særorganer hva angår ansettelse av kvinner og menn til lederstillinger i politiet.

Materialet viste hvor mange kvinner og menn, som søkte lederstillinger, hvor mange som ble ansatt i lederstillinger, og hvordan den prosentvise fordelingen var i hvert politidistrikt. Det viste seg at teknologien ikke skilte ut hvilke type lederstilling det ble søkt til ved innrapporteringene. Om det var sivile, juridiske eller politiutdannede lederstillinger. Så med dagens resultatmålinger og det materialet vi fikk tilgang til hva angår rekruttering og målstyring, var det ikke mulig å kontrollere likestillingsstrategiene ut i fra statistikk. Vi kikket på den prosentvise fordelingen mellom kvinner og menn og laget en oversikt over fordeling etter antall stillinger. Vi søkte etter spor av endringer i antall ansettelse og karriereutvikling mellom kjønnene. **Det vi fant var at der hvor stillinger begynte å beskrive økende kompetanser begynte andelen kvinner og synke.** Vi kikket derfor på tall for avganger, og fant at det var langt flere menn enn kvinner som sluttet i etaten i 2007 og 2008. Det vi fant var dobbelt så mange menn enn kvinner som hadde gjennomført videreutdanning i 2007 og 2008. Vi valgte bort å se på årsaker til avganger i politiet, selv om funnet var interessant. Derimot kommer vi tilbake til utdanning og kompetanse senere i avhandlingen.

Vi har satt opp en tabell over tilnærmet alle politistillinger. Disse viser at menns karriere har økende kurve selv om det representative utvalget å rekruttere fra synker. For kvinner synker den karrieremessige utvikling til tross for et større representativt utvalg å velge fra.



Figur14: Kjønnsmessig fordeling i ulike stillinger, POD 2008.

Tabellen gir en oversikt over politiutdannede kvinner og menn fordelt på stillinger i politiet. Søylene viser politibetjent 1 (pb.1), politibetjent 2 (pb.2), og politibetjent 3 (pb.3). Dette er stillinger som beskriver starten av politikarrieren. Kompetansekriteriene fra Pb 1 til 3 er oppnåelig for alle, og stiller ikke store krav til kompetanse. Politiførstebetjent (pfb), politioverbetjent (pob), lensmann (Lm), politistasjonssjef (Pol.stsjf) og politimester (Pm), er alle lederstillinger, hvor både pfb – stillinger og pob – stillinger kan være både med og uten personalansvar. Diagrammet viser at kvinneandelen for politistillinger synker allerede ved pb2, mens for mennene så øker dette jevnt. For politimesterstillinger var det tidligere krav til juridikum. Det er i dag endret, slik at det er mulig å bli politimester med annen bakgrunn enn juridisk embetseksamen.

Oppsatte mål for kvinnelige ledere er i dag ikke målbart i forhold til stillingskategorier. Det vil si at alle søknader til lederstillinger ble kategorisert i samme gruppe. Søkere til sivil, jurist eller politilederstilling blir i dag slått sammen til en og samme gruppe differensiert i forhold til kjønn. Det vil si at det ikke er mulig å konkretisere om det var for få kvinnelige søkere til politilederstillinger. Likevel blir manglende måloppnåelse forklart med for få kvinnelige søkere. Det vi ser er at det rasjonelle systemet forklarer antall søkere og ansettelser, mens det institusjonelle systemet forklarer årsaker. Det blir med andre ord et gap mellom det å forstå (funksjonelle målinger) og det å forklare (fortolkede forklaringer) manglende måloppnåelse. Innrapporteringssystemet hos Politidirektoratet er innrettet slik, at det ikke mulig å vite hvor mange kvinner, som søker til de enkelte lederstillingene.

Perspektivene brukes hver for seg hvor det i utgangspunktet ikke er mulig å stille spørsmål ved de styrende faktorer for rekruttering. Setter vi dette i sammenheng med modellen for

enkel og dobbelkretslæring (Busch et al 2003:236) ser vi at teorien for enkelkretslæring er oppfylt, men bare delvis, fordi målprosenten for antall kvinnelige søkere til lederstillinger sier intet om hvilke stillinger det søkes til. Det kan i teorien være slik at politistillinger har langt flere kvinnelige søkere, enn det er søkere til de sivile stillingene. Det er i så måte ikke mulig å vite hvilke tiltak politidistriktene skal sette inn for øke kvinneandelen til lederstillinger. **Slik det tekniske systemet er i dag har ikke Politidirektoratet mulighet til å styre ønsket utvikling for et likestilt politi. Av den grunn vil det heller ikke være mulig å si noe om konsekvensene og læringen i forhold til hvilke tiltak som gir samsvar mellom mål og resultater for rekruttering av kvinner til lederstillinger.**

Siden innrapporterte ansettelser ikke er differensiert i forhold til de forskjellige stillingskategorier, er det ikke mulig å ha kontroll over fremdriften. Tiltakene for å nå de strategiske valgene var beskrevet gjennom planverket med et sett av beslutninger, handlinger og planer. Politiets tallfestede mål for antall kvinner i lederstillinger er godt beskrevet i de strategiske planene. Politiets historiske bakgrunn beskrives gjennom kulturelle, strukturelle, politiske og ledelsesmessige forhold, som også er beskrevet i de strategiske dokumentene. For at strategiene ikke skal gå i oppløsning er politidistriktene avhengig av at politiske og organisatoriske føringene har en viss grad av felles interesse (Busch et al 2007).

Busch et al (2003) peker på betydning av læringsprosessene i implementering av strategier. Det vil være viktig å stille kritiske spørsmål både til design av strategier og til implementering av strategiene. Poenget er å synliggjøre at en kontekst i forhold til en annen har sine begrensninger og mulige farer (Busch et al 2003:86). Vi fant tidlig i undersøkelsen at strategiske føringer mellom funksjon og fortolkning av likestilling forklares ut i fra forskjellig perspektiv. Dette gir igjen et gap mellom det å forstå, og det å forklare strategiske visjon, misjon og posisjon, som igjen skaper dysfunksjonalitet og svekker organisasjonens legitimitet (Busch et al 2007: 18 – 20). Graden av likestilling og samsvar mellom mål og praksis ble desto mer interessant å finne ut av. Målene fremstod som klare, men var de akseptert?

Manglende måling av mål og resultater gjorde det vanskelig å se tekniske og institusjonelle omgivelser i sammenheng. Så langt i undersøkelsen var det ikke mulig å stille spørsmål og problematisere likestillingsstrategiene i forhold til rekruttering. Materialet viste at Politidirektoratet ble helt avhengig av politidistriktenes forklaring på manglende samsvar mellom mål og praksis. Politidirektoratet får derfor problemer med å beskrive hvor langt i rekrutteringsprosessen politiet har kommet i politireformens politiske føringer for HRM strategier.

Selv med tilfredsstillende tekniske målinger for rekruttering i politiet, ser vi gjennom analysen at tekniske omgivelser påvirker alle systemer i organisasjonen, og de ulike prosessene. Dette forteller oss at ledelse gjennom tekniske omgivelser ut i fra en funksjonell beskrivelse av rekrutteringsprosessen verken styrer eller leder mot politiske og organisatoriske mål, og er

derfor gjensidig avhengig av sine institusjonelle omgivelser. De tekniske omgivelsene forklarer bare delvis antall søkere, men ikke til hvilke stillinger det søkes til. De tekniske omgivelsene sier intet om hvordan de ulike prosessene i modellen orienterer og innretter seg mot HRM strategiene i Politireformen.

Før vi går videre og analyserer de institusjonelle omgivelsene skal vi se litt nærmere på de konkrete tallene for 2007 og 2008. Det vi fant ut av innrapporteringssystemet i Politidirektoratet var hvor mange kvinner som søkte lederstillinger, og om søkermassen i seg selv kan være tilfredsstillende for måloppnåelse.

I 2007 søkte 477 kvinner og 1084 menn lederstillinger i politi og lensmannsetaten. Det ble ansatt 303 ledere, 77 kvinner og 226 menn. I 2007 utgjorde kvinner 30,5 % av søker massen og 25,4 % av antall ansettelser. For menn ble det henholdsvis 69,5 % søkere og 74,6 % av antall ansettelser.

Antall søkere, 2007	Kvinner	Antall i %	Menn	Antall i %	Totalt
Antall søkere til lederstillinger	477	30,5 %	1084	69,5 %	1561
Antall nytilsatte i lederstillinger	77	25,4 %	226	74,6 %	303

Figur 15: Antall kvinner og menn, som søkte lederstillinger, POD 2007.

Tilsvarende undersøkelse for 2008 etter gjennomgangen av 27 politidistrikter og 6 særorganer var at for hver ledige utlyste lederstilling søkte 2 kvinner og 4 menn. 2130 personer søkte lederstillinger i 2008, 674 kvinner og 1456 menn. Det ble ansatt 335 ledere, 79 kvinner og 256 menn, henholdsvis 23,5 % kvinner og 76,5 % menn. Kvinner utgjorde 31,6 % av alle søknader til ledige lederstillinger i politiet i 2008, og menn utgjorde 68,4 %.

Antall søkere, 2008	Kvinner	Antall i %	Menn	Antall i %	Totalt
Antall søkere til lederstillinger	674	31,6 %	1456	68,4 %	2130
Antall nytilsatte i lederstillinger	79	23,5 %	256	76,5 %	335

Figur 16: Antall kvinner og menn, som søkte lederstillinger, POD 2008.

Fra 2007 til 2008 økte antall søknader fra kvinner med 29,2 % til lederstillinger og tilsvarende 25,5 % for menn. Antall lederstillinger økte med 9 % fra 2007 til 2008.

Et eksempel fra 2007 viste at søknader til lederstillinger fra kvinner utgjorde henholdsvis 44,4 % i politidistrikt A og 43,5 % i politidistrikt B. Eksemplene er hentet fra to av landets største politidistrikter. Det ble utlyst 30 lederstillinger i politidistrikt A hvor 60 kvinner søkte på stillingene. 8 Kvinner ble ansatt. I politidistrikt B søkte 44 kvinner på 7 utlyste lederstillinger og 1 kvinne ble ansatt. Tallene fra det statistiske materialet for 2007 og 2008 forteller oss at **det er et langt større antall kvinnelige søkere til lederstillinger, enn det er ledige lederstillinger.** Om praksisen i politidistriktene er å sammenligne antall kvinner og menn som søker lederstillinger, så er det færre kvinner enn menn som søker. Setter vi utvalget kvinnelige søkere opp mot antall utlyste lederstillinger er det dobbelt så mange kvinner som søker kontra

antall ledige stillinger. I 2008 var det prosentvis flere kvinner enn menn som søkte lederstilling enn året før. **Et annet interessant perspektiv er at det er betydelig flere kvinner som søker lederstillinger, enn det kvantitative mål som skal nås for antall prosentvise kvinnelige ledere.** Målet om 30 % kvinnelige ansettelser i lederstillinger både for 2007 og 2008 kunne i realiteten vært oppnådd. For av de ca 200 lederstillinger som skulle vært besatt av kvinner disse to årene hadde totalt 1151 kvinnelige søkere. **En ren kvantitativ undersøkelse av vår problemstilling vil ikke være nok for å kunne si noe om likestillingsstrategiens intensjoner og realiteter. Det er åpenbart at kvinner søker lederstillinger i politiet. Ikke i så stort antall som menn, men i så stor grad at kvinner i teorien kunne dekke alle utlyste lederstillinger.** Det vi derimot ser ut i fra disse funnene er at det ikke er kontroll over rekrutteringen. Et ansvarlig politi (NOU 2009:12) beskriver kontroll av politiet på følgende måte:

Hensikten med kontroll er å unngå at feil blir gjort, eller enda mer presist: Å forhindre avvik fra det som er ønsket og/eller akseptert. I politiet vil dette innebære at kontrollordningene først og fremst er rettet inn mot at det ikke skal finne sted avvik fra de formelle og uformelle regler/normer og standarder som gjelder for «godt politiarbeid».

Intensjonene om likestilling er klare. Et viktig spørsmål er om målet er forstått og akseptert. Et likt antall kvinner og menn i politiet er ikke nødvendigvis det samme som et likestilt politi. Et likestilt politi handler også om å ha like muligheter til å velge og å få tilgang til kompetanse og kunnskap. I neste kapittel skal vi se på de institusjonelle omgivelsene gjennom det Bursch et al (2007) beskriver som en naturlig prosess og et fortolket perspektiv.

4.2 Rekruttering som en naturlig prosess – fortolkende perspektiv

Rekruttering av de riktige medarbeiderne skal sikre måloppnåelse, samtidig som at de riktige medarbeiderne skal tilføre etaten viktige kompetanse og verdi for å opprettholde tillit og trygghet. God rekruttering skal sikre etatens totale kapabilitet gjennom å ivareta samfunnets interesser, lede alvorlige hendelser som det private marked ikke er i stand til å takle. Oppgaver som ikke kan eller er mulig å vurdere etter markedspriser. Rekruttering skal sikre effektiv kriminalitetsbekjempelse og forbyggende arbeid, og tydeliggjøre grunnleggende demokratiske verdier gjennom lovlige, etiske og normgivende handlinger.

Gjennom spørreundersøkelsen testet vi ut kunnskap om planverk, mål, tiltak og ønskede resultater. Det er en forutsetning for og nå mål at ledere også kjenner og har kunnskap om målene. Svarene vi fikk vises i tabell på neste side.

Spørsmål 23. Kjenner du til Politidirektoratets plan for mangfoldsarbeidet i politi og lensmannsetaten?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N875)	Leder m/personalansvar (N122)	Medlem av ansettelsesråd (42) ¹	Innstillende myndighet (N65) ²
Ja	35,5 %	68 %	61,9 %	78,5 %
Nei	55,4 %	27 %	33,3 %	18,5 %
Vet ikke	9 %	4,9 %	4,8 %	3,1 %

Figur 17: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet.

Tabellen viser at ledere i langt større grad enn respondentene i undersøkelsen er kjent med mangfoldsplanen til Politidirektoratet. En viktig del av det å drive ledelse er i følge (Busch et al 2003) å være målformulerende, språkskapende og problemløsende. Kun 35,5 % av respondentene i den faktiske undersøkelsen kjente til mangfoldsplanen og dens intensjoner. Det kan være flere mulige svar på at kun i overkant av en tredjedel i denne undersøkelsen kjenner mangfoldsplanen. Dette kan være svar om at mangfold ikke blir satt på agendaen i det daglige arbeidet, møter og paroler. Det er ikke aksept for målene, og derved ingen interesse og motivasjon for resultater. Det kan også være slik at målene er forstått, men ikke akseptert. Om det er slik at det ikke er aksept for målene, hva er da de styrende faktorene? Dobbelte så mange ledere kjenner planen enn andre medarbeidere. Vi antar at ledere i politiet synes det er viktig med mangfold. Hva er det da som gjør at målet ikke er mer kjent i organisasjonen?

Det vi ser er mange mulige svar, men et viktig spørsmål er uansett: ”Hvem har ansvar for at mål blir kjent, akseptert og i det minste forsøkt oppfylt?” Så lenge det ikke er god kunnskap om mål og resultater er det vanskeligere å skape læring og evaluering av måloppnåelse. Om ledelse ikke er målformulerende, blir det også vanskelig å være språkskapende og problemløsende. Handlinger kan fort rettes mot hva man tror fungerer i stede for å vite hva som fungerer. Hvor et fåtall vet hva de skal jobbe mot. **Det at så mange flere ledere kjenner målene, men ikke respondentene i undersøkelsen viser oss at det ikke er samsvar mellom mål og praksis når det gjelder likestillingsstrategier.** Gjennom år med forskning er det klart at ansatte i organisasjoner gradvis utvikler distinkte karaktertrekk der ansattes tenkning og handlinger tar retning av lokale og historiske betingelser (Røvik 2007:38). Før vi

¹ Vi gjør oppmerksom på at den prosentvise andelen hva gjelder utvalg og svar fra medlemmer av ansettelsesråd, kunne gitt store og tilfeldig utslag om noen respondenter hadde svart annerledes. Dette gjelder for alle tilsvarende tabeller i denne avhandlingen. Notene gjelder for figur 18, 19, 22 - 34 og 39.

² Svarene må sees på som indikasjoner, da vi ikke kjenner det teoretiske utvalget. Når det gjelder den prosentvise andelen hva gjelder utvalget for innstillende myndighet kunne det også her gitt store og tilfeldige utslag, om respondentene hadde valgt andre svaralternativer. Dette gjelder for alle tilsvarende tabeller i denne avhandlingen. Notene gjelder for figur 18, 19, 22 - 34 og 39.

analyserer dette skal vi undersøke se nærmere på hvilken kunnskap den enkelte hadde om mangfoldsplans detaljer. Svarene vi fikk var:

Spørsmål 22 Har du kjennskap til Politidirektoratets målsetting for kvinnelige ledere blant polititjenestemenn?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N874)	Leder m/personalansvar (N121)	Medlem av ansettelsesråd (N40)	Innstillende myndighet (N65)
Ja	25,1 %	52,9 %	57,5 %	63,1 %
Nei	64,2 %	38,3 %	37,5 %	30,8 %
Vet ikke	10,8 %	8,3 %	5 %	6,2 %

Figur 18: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet.

Det vi ser er at kunnskapsnivået synker, og i tillegg synker det med flere prosent for de grupper som faktisk skal rekruttere etter oppsatte mål. Det vi ser av både spørsmål 22 og 23 er at de som er medlemmer og sitter i ansettelsesrådet har mindre kunnskap om planens innhold enn innstillende myndighet. Mindre kunnskap om planer og styring mot resultater kan gi større rom for institusjonell makt. **Funnene vi sitter med tyder på at innstillende myndighet sitter med mer kunnskap om mål, enn de som har ansvar for ansettelsene.**

Vi undersøkte kjennskap til konkrete mål og fikk følgende svar vises på neste side.

Spørsmål 24. Hva er Politidirektoratets mål for kvinnelige ledere på polititjenestemannsiden innen 2013? ³				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N761)	Leder m/personalansvar (N115)	Medlem av ansettelsesråd (N37)	Innstillende myndighet (N62)
10 % kvinner	2,5 %	1,7 %	0 %	3,2 %
15 % kvinner	2,5 %	2,6 %	2,7 %	1,6 %
20 % kvinner	21 %	29,6 %	27 %	40,3 %
25 % kvinner	11,7 %	10,4 %	21,6 %	8,1 %
30 % kvinner	41,9 %	39,1 %	40,5 %	30,6 %
50 % kvinner	20,4 %	16,5 %	8,1 %	16,1 %

Figur 19: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

Målet for kvinnelige ledere på politisiden er 20 % innen 2013. Det er 27 % av de som sitter i ansettelsesråd, som kjenner det konkrete måltallet. 40,3 % av de som innstiller til stillinger kjente til måltallet. De fleste svarte at måltallet var større enn 20 %, med unntak av innstillende myndighet. Om virkeligheten er slik at ansettelsesrådet har mindre kjennskap til

³ Frafall i dette spørsmålet er noe større enn de andre svarene i undersøkelsen, som kan indikere at selve måltallene ikke er kjent av respondentene i undersøkelsen med unntak av innstillende myndighet.

mål, enn de som innstiller til stillinger, hvordan er det da mulig å sitte med en oppfattelse av å ta de korrekte ansettelsene? Gjennom intervjuene kom det frem at det å fatte beslutninger i ansettelsesrådet var konfliktfylt. Det var en oppfattelse av at omgivelsene hadde vanskelig for å akseptere de beslutninger som ble fattet av ansettelsesrådet. I følge de informanter vi intervjuet kom det klart frem at søkere som regel har identisk bakgrunn og lik erfaring.

Svarene vi fikk var at det som skilte søkere til lederstillinger var den personlige egnethet. Siden ansettelsesrådet ikke intervjuer søkere må det være vanskelig å danne seg et bilde av en personlig egnethet, og derved fatte en rett beslutning av ansettelsen.

I følge Daugaard og Christensen (2004) vil en hver beslutningsarena ha begrenset kapasitet, selv om beslutningstakerne søker etter mer informasjon og får det, vil de alltid ha en begrenset kapasitet for å beslutte. I overført betydning kan det tyde på at **ansettesesrådet har begrenset kapasitet om rekruttering av kvinnelige ledere ved at de ikke kjenner målene.** Gjennom den kvalitative undersøkelsen kom det klart frem at kjønn ikke var et argument for de som hadde ansvar i rekrutteringsprosessen. **Et annet funn var at kvinner ble beskrevet som kvalifiserte, men ble ikke av den grunn innstilt til lederstillinger.**

Johnsen, Scholes & Whittington (2008:33) peker på at erfaring som strategi legger stor vekt på lederens sterke mentale modeller. De mentale modellene reduserer potensialet for konkurranse hvor ledere har signifikant innflytelse i organisasjonen, som gir legitimitet og makt i beslutningene. Rekruttering i politiet kan tyde på at etablerte handlingsteorier ekskludere kvinner til lederstillinger. Videre tyder alt på at det ikke stilles spørsmålsteget ved denne atferd som utøves i rekrutteringsprosessen (Busch et al 2007). **Både kvantitative og kvalitative funn viser at ledere i politiet gjennom en naturlig prosess og et fortolket perspektiv har utviklet kollektive læringsprosesser for rekruttering. Ikke kjenner de målene godt nok, kjønn er ikke et argument og grunnleggende antagelser om at det er for få kvinnelige søkere styrer prosessene. Det beskrives for oss en åpenbar atferd som styrer i motsatt retning av de politiske og organisatoriske føringene.**

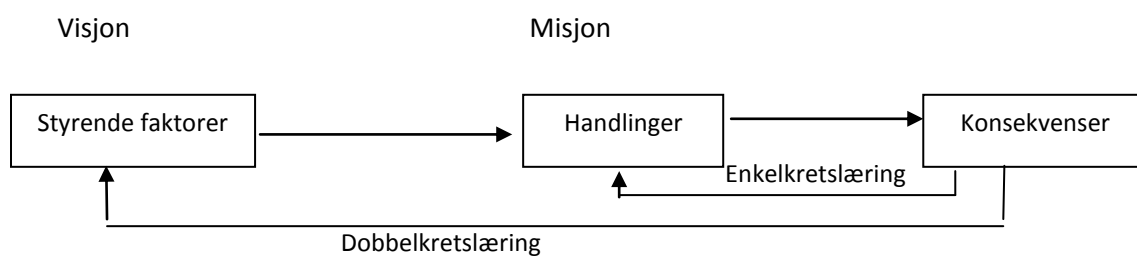
4.6.2009 uttalte politimesteren i Hordaland i et intervju med NRK at kun de best kvalifiserte blir ansatt til lederstillinger: ”Vi skulle gjerne hatt flere kvinnelige lensmenn og søkere, men det er nå slik at den best kvalifiserte får jobben”. Vi sitter ikke med kunnskap om at Politimesteren i Hordaland har kjennskap til mangfoldsplanen. Men ut i fra undersøkelsen, informanter har vi stilt oss følgende spørsmål: ”Hvilke kvalifikasjoner er de beste og som sikrer at de beste lederne blir ansatt?”

4.3 Likestilling og valg av strategier

Plan for mangfold og veileder for rekruttering (Politidirektoratet) beskriver hvilke kvalifikasjoner politiet skal ha for fremtiden, og kvalifikasjonene skal ha et innhold av kjønn, etnisitet, seksuell legning og alder for å speile samfunnet. Dette er kvalifikasjoner som

beskriver et annerledes politi. Det er et krav for og nå mål om mangfold at kvalifikasjonen som tidligere var førende endres. Gjennom intervjuene fikk vi kunnskap om at kriteriene i utlysningsteksten endret seg underveis i rekrutteringsprosessen. Det ble beskrevet som at nye tolkninger ble lagt til grunn for de formelle kriteriene. Et spørsmål er om kriteriene blir endret mot å dekke krav til mangfold eller om de blir endret til å passe de institusjonelle omgivelsene. Vi fant flere faktorer som synliggjorde endringer i kriteriene underveis i søkeprosessene. Endringer i sammensettingen av innstillende myndighet endret tolkningen av kriteriene i stillingen. Kvinner som søkte de samme typer lederstillinger kunne i en omgang være innstilt, mens de i neste omgang ikke ble innstilt. Dette viste seg å være et gjentakende fenomen. **Lederstillingenes kravspesifikasjoner ble ikke endret, men innstillingene til de kvinnelige søkerne ble endret. Det samme viste seg også å gjelde flere mannlige søkere. Et annet svar vi fant var at kvinner med formell lederkompetansen nødvendigvis ikke nådde opp i konkurranse med menn uten formell lederkompetanse. Fenomenet viste seg også for mannlige søkere. Både spørreundersøkelsen og intervjuene peker i retning av at kriterier ved vurdering av personlig egnethet har elementer av kameraderi og bekjenskaper. Vi avdekket gjennom valg av metoder for datainnsamling, at selv menn med negative og innrapportert atferd gikk igjennom rekrutteringsprosessen i etaten uten å bli konkurrert ut av andre velkvalifiserte kvinner og menn.** Personlig egnethet i forhold til å være tillitskapende, samarbeidsvillig, få det beste ut av medarbeiderne osv gav en oppfattelse av tvetydighet. Et sentralt spørsmål ble: Hvilke personlige egenskaper er normgivende i rekrutteringsprosessen til lederstillinger?

En institusjon er i følge Busch et al (2008: 80) et system av regler for menneskelig samhandling. Fellesverdier er skapt gjennom erfaringer, som ansatte i organisasjonen adopterer. Handler personer i organisasjonen innefor etablerte rammer, hvor det ikke stilles spørsmålstegn ved sentrale forutsetninger for den atferd som utøves oppstår enkelkretslæring.



Figur 20: Enkelkrets – og dobbelkretslæring

Det å ha ulike perspektiver eller linser for utøvelse av ledelse vil være essensielt for å tilpasse seg omgivelser. Dobbelkretslæring finner sted når tekniske og institusjonelle omgivelser setter press på grunnleggende verdier og atferd i organisasjonen. Et viktig moment er at verdier ikke lar seg skifte ut gjennom organisatoriske beslutningsprosesser. Dette vil være langsomme prosesser, og kan medføre en reduksjon av endringsvilje (Busch et al 2007:120 – 121). At

negativ rapportert atferd ikke var diskvalifiserende for å bli rekruttert til lederstillinger, kan tyde på at ”gamle” verdier prefereres i rekrutteringsprosessen, og hvor disse grunnleggende verdiene ikke blir satt under press.

Gjennom intervjuene ble vi kjent med at det er vanskelig å skille på de objektive kriteriene blant søkere til lederstillinger. En hovedårsak var at søkere har nesten identisk bakgrunn og lang erfaring. Det ble derfor vanskelig å skille søkere til lederstillinger ut i fra formal kompetanse. Informantene i undersøkelsen pekte på at de personlige egenskapene fikk avgjørende betydning. Tabellen nedenfor viser utdanningsbakgrunnen til de som svarte på undersøkelsen:

Spørsmål 4 Utdanningsbakgrunn			
Alternativer	Undersøkelsen (N870)	Kvinner (N297)	Menn (576)
Politiskole	35,5 %	20,5 %	43,2 %
Politihøgskole	45,2 %	41,3 %	47,2 %
Juridikum	5,7 %	8,2 %	4,5 %
Utdanning utenfor politiet m/studiepoeng	46,7 %	52,6 %	43,6 %
Utdanning utenfor politiet u/studiepoeng	12,9 %	11,9 %	13,4 %
Lederutdanning i politiet	15,7 %	12,6 %	17,2 %
Lederutdanning utenfor politiet	20,2 %	12,3 %	24,4 %

Figur 21: Viser utdanningsbakgrunn for den totale undersøkelse, filter kvinner og menn.

Den kjønnsmessige fordelingen på respondentene i undersøkelsen var 34 % kvinner og 66 % menn, og for ledere med personalansvar 28,9 % kvinner og 71,1 % menn. Undersøkelsen viste at det var et betydelig antall flere menn med utdanning fra politiskolen enn politihøgskolen i undersøkelsen, enn det var for kvinner. I undersøkelsen har langt flere kvinner enn menn utdanning innenfor juridikum og utdanning utenfor politiet som gir studiepoeng. Mens flere menn har lederutdanning både i og utenfor politiet. Det var ikke mange prosenter som skilte menn og kvinners lederutdanning i politiet, men skille for lederutdanning utenfor politiet var langt større. Vi kan ikke gi noe eksakt tall, men en av grunnene til forskjellen kan være at langt flere menn, som kommer inn i politiet, har befalsutdanning fra forsvaret.

Personlig egnethet blir betegnet som en kvalifikasjon i politiet. Politidirektoratet peker på at det er personlig skikkethet til stillingen, som skal vurderes. Nordang (2005) fant i sin undersøkelse at der hvor kvinner fremstod som best formelt kvalifisert tegnet arbeidsgiver negative bilder av kvinners personlige egenskaper. Våre kvalitative data sier at et ansettelsesråd vil til enhver tid være oppdatert i rekrutteringsprosessen. De sitter med utvidet søkerliste og dokumenter som beskriver søkerne. De får beskjed om hvem som blir innkalt til intervju. I følge våre informanter kommer de av og til med beskjed om at flere søkere ønskes intervjuet til stillinger, som er utlyst. Etter at aktuelle søkere er intervjuet blir det satt opp en

innstillingsliste fra innstillende myndighet. Intervjuer og referanser spiller en vesentlig rolle for innstilt rekkefølge av søkerne. Flere har opplevd at innstilt rekkefølge ikke følges av ansettelsesrådene. Det blir ikke gitt forklaringer på hvorfor dette skjer da ansettelsesprosessene er underlagt taushetsplikt. Det kom frem av undersøkelsen at kvinner som var innstilt, både som nummer 1 og 2 kunne bli forbigått av menn lenger nede på innstillingslistene. Det spesielle med disse prosessene er at det i utgangspunktet er mangel på kvinnelige ledere. Selv om de blir rangert som bedre kvalifiserte i forhold til andre søkere, blir de tilsidesatt i ansettelsesrådet. Det spesielle med dette er at menn, som blir sett på som dårligere kvalifisert, ser ut til å bli radikalt kvotert inn i lederstillingene. Videre er det pålagt bruk av moderat kvotering av kjønn, som er underrepresentert for stillinger i staten. Moderat kvotering er i vår undersøkelse ikke et argument for å ansette kvinner, og blir derfor heller ikke brukt. Det vi har fått svar på er at både politiske og organisatoriske føringer blir tilsidesatt, samt brudd på både moralske og etiske normer og verdier. **Her ligger noe av kjernen i det som kjennetegner rekrutteringsprosessene i politiet. Det spesielle er at politiet selv er satt til å håndheve ro og orden, og når det da kommer frem en atferd hvor en selv bestemmer hvilke lover og regler som skal følges er det alvorlig. Det alvorlige er at etaten ikke følger de lover som skal være førende for rekruttering i politiet. Et viktig element for å kontrollere slik atferd er at de institusjonelle og tekniske omgivelsene har det nødvendige press i organisasjonen, som skal til for å ha kontroll over rekrutteringen.**

Medlemmer av ansettelsesrådet er ikke med på intervjuene, og hvordan de da kan selektere etter personlige egenskaper, ble et annet interessant funn. Informantene var klare på at en persons personlige egenskaper ikke kan avdekkes godt nok gjennom et intervju. Dette må skje gjennom ulike personlighetstester. Kjernen i problemet er at verken innstillende myndighet eller ansettelsesråd har den nødvendige tillit til hverandre hva angår vurdering av søkerens personlige egnethet. Omgjøring av innstillinger ble betegnet som eksempler på dette. Når et ansettelsesråd ikke intervjuer søkere selv, endrer på innstillingen, må de selv preferere søkeren etter en antatt egnethet. Det avgjørende er hvilke mentale modeller som legges til grunn for å anta søkerens personlige egnethet. Vi har ikke avdekket funn hvor innstilt rekkefølge og ansettelse er av motsatte beskrivelser. **Det ble vist til eksempler hvor kvinner ble målt på fysiske egenskaper. Når slike egenskaper legges til grunn kommer kvinner til kort i rekrutteringsprosessen, og utsettes for direkte diskriminering på grunnlag av sitt kjønn. Eksempelene som ble beskrevet, ble ikke fremstilt som enkeltstående hendelser, men heller ikke som helt ordinær praksis.**

Den kvantitative undersøkelsen viser tilsvarende funn. Dobbelt så mange respondenter av de som sitter i ansettelsesrådet, enn i de øvrige kategoriene svarte at kvinner i stor grad ble diskriminert i forhold til menn i rekrutteringsprosessen for lederstillinger. Det som ikke kommer frem er hvem som diskriminerer. Om det blir avdekket gjennom innstilling eller om

det skjer i selve rådsbehandlingen er for oss noe uklart. De kvalitative funnene beskriver at det skjer både hos innstillende myndighet og i selve rådsbehandlingen. Spørsmål 27 i undersøkelsen omhandler diskriminering: Dersom det er kjønnsforskjeller når det gjelder karrieremuligheter i ditt politidistrikt, skyldes dette:

Spørsmål 27.7 At kvinner blir diskriminert ift menn når det gjelder å bli ledere i politiet?				
	Den totale undersøkelsen (N847) ⁴	Leder m/personalansvar (N119)	Medlem av ansettelsesråd (N38)	Innstillende myndighet (N64)
Ikke i det hele tatt	32 %	49,6 %	34,2 %	40,6 %
I mindre grad	21,1 %	16,8 %	31,6 %	25 %
I noen grad	16,9 %	16,8 %	23,7 %	20,3 %
I stor grad	3,5 %	4,2 %	10,5 %	6,3 %
Ingen formening	26,5 %	12,6 %	0 %	7,8 %

Figur 22: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet.

Det vi dog finner merkelig er om ansettelsesrådene selv avslører at de diskriminerer kvinner eller om ansettelsesrådene referer til at innstillingene diskriminerer kvinner. Det merkelige er at denne form for atferd ikke ser ut til å ha noen form for konsekvenser. Det vi vet er at ansettelsesrådene sitter med de samme dokumenter og papirer i forbindelse med rekrutteringsprosessen. Det eneste de ikke er deltakende til er intervjuene med unntak av rekruttering som omhandler driftsenhetsledere. Driftsenhetsledere rekrutteres av politimestrene selv, og som leder av ansettelsesrådet blir det derfor ikke skrevet innstilling, men forslag til vedtak. Diskriminering kan også bestå i en positiv forskjellsbehandling for å utjevne en bestående forskjell, f.eks. ved preferanse av kvinner i mannsdominerte yrker. Siden vi ikke har funn som beskriver utstrakt bruk av moderat kvotering, ble det vanskelig å finne data som beskrev en positiv forskjellsbehandling av kvinner. **Det vi ser er atferd som tyder på en direkte forskjellsbehandling av kvinner, og årsaker kan forklares med i institusjonelle trekk.** Vi ble gjort kjent med at kvinner har blitt utsatt for direkte forskjellsbehandling hvor kvinner settes i en dårligere stilling enn hun ellers ville ha vært på grunn av graviditet eller fødsel. Hvor det er gjort forsøk på og ikke ansette i stilling hun har søkt på fordi hun var gravid og kvalifisert for stillingen. Det er etter loven straffbart og direkte å forskjellsbehandle en person på bakgrunn av kjønn.

Kunnskap som blir gjort synlig i organisasjonen kan føre til innovasjon og nye teknikker for bedre oppgaveløsning, men kunnskap om at slik gjøres det her hos oss kan også hemme utvikling og endring ((Nonaka og Takeuchi 2001) Bursch et al 2007)). Hvordan virkeligheten

⁴ Vi ser at frafall er større i den totale undersøkelsen, enn hos de øvrige gruppene. Dette kan tyde på at det er mer kjent blant ledere og de ansvarlige for selve rekrutteringen at kvinner blir diskriminert når det gjelder karrieremuligheter i politiet. Vi ser også at prosentenheten for frafall er større for medlemmer av ansettelsesråd.

blir forstått er avgjørende for politiets legitimitet. Atferd som vi har beskrevet kan være direkte skadelig for politiets legitimitet i fremtiden.

I undersøkelsen og intervjuene satt vi opp spørsmål for å sjekke ut en rekke påstander om kvinners kompetanser, erfaringer og egnethet. Hovedspørsmålet for påstandene var:

Spørsmål 27: Dersom det er kjønnsforskjeller når det gjelder karrieremuligheter i ditt politidistrikt, skyldes dette:

27.3 At kvinner ikke er like egnet som menn til å være ledere i politiet?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N846)	Leder m/personalansvar (N117)	Medlem av ansettelsesråd (38)	Innstillende myndighet (N63)
Ikke i det hele tatt	71,6 %	86,5 %	89,5 %	84,1 %
I mindre grad	8,5 %	3,4 %	7,9 %	6,3 %
I noen grad	2,6 %	2,6 %	2,6 %	6,3 %
I stor grad	1,4 %	0,9 %	0 %	1,6 %
Ingen formening	15,8 %	6,8 %	0 %	1,6 %

Figur 23: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

Det vi fant var at flertallet mente at kvinner var ansett til å være like egnet som menn til å være leder i politiet. Det vi også så var spor av holdninger om at kvinner ikke er like egnet, men at graden av egnethet ble beskrevet som forskjellig.

27.2 At kvinner ikke har den nødvendige kompetanse til å være leder i politiet?				
	Den totale undersøkelsen (N850)	Leder m/personalansvar (117)	Medlem av ansettelsesråd (N38)	Innstillende myndighet (N63)
Ikke i det hele tatt	40,2 %	44,4 %	34,2 %	39,7 %
I mindre grad	25,1 %	29,9 %	34,2 %	34,9 %
I noen grad	11,6 %	12,8 %	23,7 %	19 %
I stor grad	2,7 %	3,4 %	7,9 %	4,8 %
Ingen formening	20,4 %	9,4 %	0 %	1,6 %

Figur 24: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

Medlemmer av ansettelsesrådene skiller seg ut fra de øvrige svarene i undersøkelsen. **Det er dobbelt så mange i ansettelsesrådet, som mener at kvinner i stor grad ikke har den nødvendige kompetanse for å være leder i politiet.** Da vi skilte ut kvinner og menns svar var det 10 ganger så mange menn enn kvinner, som mente at kvinner i stor grad ikke hadde den nødvendige kompetanse, og det var dobbelt så mange menn enn kvinner som mente at kvinner i noen grad ikke hadde den nødvendige kompetanse for å bli leder i politiet.

Det vi fant at respondentene var mest enig i var at oppfattelsen av for få kvinnelige søkere, at kvinner ikke var like karrierebevisste og at kvinner trengte mer oppbakking for å søke seg til lederstillinger. Da vi filtrerte ut svar fra kvinner og svar fra menn viste undersøkelsen at

kvinner og menn har lik oppfattelse av at det er for få kvinnelige søkere. Gjennom dokumentanalyse av det statistiske materialet fant vi at det i teorien er godt med kvinnelige søkere, og vi har også funnet gjennom dybdeintervjuene at de kvinner som søker seg til lederstillinger er kvalifiserte. **Undersøkelsen har vist oss så langt at det er nok kvinnelige søkere, at de er kvalifiserte, men at kvinner ikke i like stor grad blir oppfattet som kompetente til å bekle lederstillinger.**

Årsaken til at det er en opplevelse av for få kvinnelige søkere, kan derfor tyde på at manglende samsvar mellom mål og praksis for rekruttering av kvinnelige ledere, ligger på et bevissthetsnivå hos ledere av rekrutteringsprosessen. Dette vil være en skjult kontroll hvor det finnes en risiko for at færre kvinner velger å søke seg til lederstillinger. Vi kommer tilbake med en analyse av dette i kapittelet om makt, men slik vi ser det kan det være en fare for at kvinnelige søkere utsette for et større konkurransepress enn mannlige søkere. I et strategisk perspektiv vil de mentale modellene stå sterkt og redusere potensial for konkurranse (Johnson, Scholes & Whittington, 2008:33). I dette ligger et klart motsetningsforhold. Paradokset er at sterke mentale modeller ekskluderer nye kriterier for konkurranse og stabiliserer gjeldende normer og verdier, mens det samtidig i en og samme situasjon åpner for sterkere konkurransepress mot de søkere som tidligere ikke har vært medregnet i de gamle rekrutteringsmodellene. Mentale modeller for hvordan en politileder skal se ut vil derfor kunne bli styrende opp mot hvordan bilde skal bli forstått. I teorien kan dette være en forklaring hvorfor personlig egnethet blir vektlagt betydelig mer enn øvrige kvalifikasjoner. I følge Nordang (2005) fant forskeren at personlig egnethet i politiet var et selvforklarende begrep, som det ikke stilles spørsmålstegn ved. Begrepet er kjønnsnøytralt hvor kjønn ikke har betydning, men personlig egnethet er avgjørende. Dette stemmer med de intervjuer og undersøkelser vi har foretatt. **I intervjuene kom det frem at kjønn ikke spilte noen rolle, at moderat kvotering ikke har vært et argument, og at det er de best egnede som blir ansatt.** Hva vil da si å være beste egnet til en lederstilling?

Kriterier for ledere i politiet er mange og mangfoldige. I dokumentet grunnleggende verdier, moral og etikk (2009:11) skal ledere utvikle en felles ledelseskultur på grunnlag av faglige verdier og samtidig gi rom for et skapende mangfold. Ledere er i kraft av sin normgivende posisjon viktige rollemodeller eller endringsagenter. Sterkest virker trolig lederens egen praksis. Lederen skal gjennomføre vedtak som er fattet. Strategiske valg og handlinger basert på et fortolkende perspektiv kan være en forringelse av de verdier vi har beskrevet for ledelse i politiet. Endringer i måten å forstå virkeligheten på må finne sted i atferdssystemet (Busch et al, 2009: 53). Den mest fremtredende svakheten i følge Busch et al er forståelsen i bruk av makt som en viktig resurs. Vi undersøkte hvilke tiltak som blir gjort ift å rekruttere kvinner til lederstillinger. Det er et krav fra Politidirektoratet at politidistrikter utarbeider lokale planer for å nå de strategiske føringene. En lokal likestillingsplan vil være eksempel på en lokal tilpasning. Oppfattelsen er noe fragmentert mellom leder og ansatt, og kjennskap til lokale

planer virker å være noe ulik. Det vi derimot ser av denne tabellen er at oppfattelse av kjønnsbalanse ved tildeling av kompetansegivende oppgaver er mer lik.

Spørsmål 19 Hvilke konkrete tiltak har ditt politidistrikt for rekruttering av kvinner til lederstillinger på polititjenestemannsiden? ⁵				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N753)	Leder m/personalansvar (115)	Medlem av ansettelsesråd (N40)	Innstillende myndighet (N64)
Lokal likestillingsplan	35,1 %	52,2 %	62,5 %	57,8 %
Trainee stillinger	6,0 %	4,3 %	5 %	4,7 %
Mentorordning	2,4 %	4,3 %	7,5 %	3,1 %
Lederutdanning	18,1 %	39,1 %	32,5 %	43,8 %
Aktiv bruk av moderat kvotering	17,1 %	19,1 %	32,5 %	26,6 %
Oppfordring fra leder til å søke lederstillinger	32,4 %	52,2 %	35 %	62,5 %
Bruk av medarbeidersamtalen til å kartlegge karrieremuligheter	14,9 %	33,9 %	22,5 %	39,1 %
Kjønnsbalanse ved tildeling av kompetansegivende oppgaver	5,2 %	7 %	7,5 %	12,5 %
Kjønnslikestilling som tema i lederfora/fagfora/Seminarer	8,2 %	11,3 %	12,5 %	12,5 %
Annet	31,2 %	13 %	12,5 %	9,4 %

Figur 25: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

I plan for mangfold i politiet er et av tiltakene kjønnsbalanse ved tildeling av kompetansegivende oppgaver. Kun 7 % av lederne i denne undersøkelsen svarer at dette tiltaket blir brukt. Gjennom en medarbeidersamtale skulle det være mulig å både legge føringer for og tilrettelegging av kompetansegivende oppgaver. Kun 33,9 % sier at de bruker medarbeidersamtalen til å kartlegge karrieremuligheter. Videre svarer kun 11,3 % av lederne at kjønnslikestilling er tema i lederfora, fagfora og seminarer. Det at svarprosenten for kjønnsbalanse ved tildeling av arbeidsoppgaver er lav kan like gjerne tyde på at alle får

⁵ Frafallet er stort hva angår respondenter for den totale undersøkelsen. Dette kan tyde på at tiltak for å rekruttere til lederstillinger ikke er godt forankret i politietaten. Det samme gjelder for ledere med personalansvar.

tilgang til de samme arbeidsoppgaver, og derved står likt i forhold til å tilegne seg erfaring for å søke lederstillinger. Det som derimot taler mot dette er at langt flere menn enn kvinner har tatt videreutdanning i 2008. Det er i ledelsessystemet utvelgelsen til kurs og videreutdanning finner sted. Setter vi dette i sammenheng med tabellene over, kan det tyde på at kvinner og menn blir forskjellsbehandlet i muligheten for å tilegne seg kompetanse. Om det er slik at det er store forskjeller ved tildeling av kompetansegivende oppgaver og dette tiltaket blir brukt i svært liten grad vil det være en klar forskjellsbehandling av kvinner og menn.

I spørreundersøkelsen satte vi opp feltet annet, for å utdype eventuelle tiltak i forhold til rekruttering. 161 respondenter svarte at de ikke kjente til spesielle tiltak for å rekruttere kvinner til lederstillinger. Noen få respondenter svarte at tiltak for å rekruttere kvinner er en organisert diskriminering av menn, og som gir kvinner større muligheter for å bli ledere. Noen har svart at tiltak er et tvilsomt opplegg hvor kvinner ansettes for enhver pris. Det viste seg at den prosentvise andelen respondenter fra undersøkelsen og prosentvise andelen av ledere med personalansvar som ikke visste om det var tiltak for rekruttering kvinner var tilnærmet like.

Intervjuene avdekket at det var mangler på tiltak for å øke rekruttering av kvinner til lederstillinger. De intervjuede var rimelig entydige på at kvinner sjelden ble personlig oppfordret til å søke lederstillinger. I følge teorien legger det fortolkede perspektivet stor vekt på at omgivelsene har en sentral betydning for organisasjonenes interne forhold. Rekrutteringsprosessen er i utgangspunktet formalisert gjennom krav til kompetanse, erfaring og personlig egnethet. I rekrutteringsstrukturen er det pålagt å legge til grunnen en antatt personlig egnethet både gjennom intervju og innstillingen til stillinger i politi og lensmannsetaten. Rekrutteringsprosessen er også lovregulert gjennom en rekke lover om likestilling og likeverd.

4.4 Likestillingsstrategier og legitimitet

Regjeringen ønsker et politi som fyller rollen på en tydelig og tillitskapende måte slik at samfunnets og befolkningens behov for rettssikkerhet, trygghet og alminnelig velferd ivaretas gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet. En veldefinert og omforent politirolle er avgjørende for etatens identitet og handleevne i et stadig mer komplekst samfunn. Dette forutsetter en kontinuerlig ansvars- og rolleavklaring mellom politiet og andre private og offentlige aktører. Det har ikke vært foretatt en helhetlig gjennomgang av politi- og lensmannsetatens samfunnsrolle siden politirolleutvalget avsluttet sitt arbeid i 1987. Politirolleutvalgets to utredninger var imidlertid sentrale dokumenter i arbeidet med nåværende politilov, jf. Ot. prp. nr. 22 (1994-1995) Om lov om politiet (politiloven). Politirolleutvalgets ti grunnprinsipper for politiets oppbygging, virksomhet og rolle i samfunnet har i stor grad blitt lagt til grunn i utviklingen av politi- og lensmannsetaten. Dette kommer blant annet til uttrykk i stortingsmelding nr. 23 (1991-1992) Om bekjempelse av

kriminalitet, hvor man videreførte politirolleutvalgets prinsipper om at politi- og lensmannsetaten skal ha et desentralisert og sivilt preg, og tilpasse seg lokalsamfunnet gjennom et samspill med publikum. I stortingsmelding nr 22 (2000-2001) Politireform 2000 Et tryggere samfunn, opprettholdes politirolleutvalgets prinsipper som et godt verdimesig grunnlag for etaten. Departementet la vekt på å få fram den betydningen en klart definert politirolle har for publikums tillit til og forståelse for etatens arbeid og oppgaveløsning. Hovedvekten i stortingsmeldingen om politireformen ble lagt på strukturelle og organisatoriske virkemidler. Regjeringen la i denne meldingen vekt på etatens oppgaver og oppgaveløsning, samhandling og samarbeid med andre, rekruttering og kompetanse. Meldingen har sin bakgrunn i anmodningsvedtak fra Stortinget, jf romertallsvedtak nr V i Budsjettinnstilling S. nr. 4 (2002 – 2003), der Regjeringen blir bedt om å komme tilbake til Stortinget med en egen sak om politirollen med bakgrunn i politirolleutvalgets to utredninger og i forhold til rekruttering og bemanning. Som bakgrunn for anmodningsvedtaket viste komiteen til at det er viktig med en gjennomgang og vurdering av politirollen både i forhold til dagens situasjon og fremtidens utfordringer, og at dette bør skje i forbindelse med en samlet evaluering av hele politireformen. Politirolleutvalgets delutredning I – NOU 1981: 35 og delutredning II – NOU 1987: 27, og stortingsmelding nr. 22 (2001–2002) Politireform 2000, jf. Innst. S. nr. 241 (2000-2001), ble viktige bakgrunnsdokumenter for denne meldingen.

En koalisjon dannes av medlemmer med felles interesser for å oppnå mer i fellesskap enn hver for seg. I Koalisjonssystemet blir makt en viktig resurs, og maktsystemer konstitueres gjennom den politiske prosessen. For at politiet skal fylle en tydelig og tillitskapende rolle i samfunnet er etaten avhengig av at den makt som brukes blir oppfattet som legitim. Makt som resurs er en viktig kilde for produksjon. Boleman og Deal ((2004:222(Kotter 1985)) viser til at lederjobber har et innebygd ”maktgap” ved at den makt som følger med stillingen sjelden er stor nok til å få jobben gjort. Vi har derfor sett på politiets ledelsessystem og dets handlingskapasitet i forhold til ulike typer legitimitet. Legitimitet er beskrevet i kapittel X i avhandlingen.

Den kvantitative undersøkelsen viser at etaten bruker flere rekrutteringstiltak i større og mindre grad. Undersøkelsen viser at ledere svarer at de oppfordrer kvinner til å søke lederstillinger, mens den kvalitative undersøkelsen avslører en annen praksis. Det er på det rene at kvinner oppfordres til å søke gjennom utlysningstekster, men ikke ved direkte kontakt og oppsøkende virksomhet. Kvinner ser heller ikke ut til å være avhengig av en slik praksis for å søke lederstillinger i politiet. Men før vi går inn og ser på detaljene for rekruttering og legitimitet, skal vi sette politi og lensmannsetaten inn i et større bilde. Politireformen og politirollemeldingen beskriver politiet opp mot et nytteperspektiv (pragmatisk legitimitet) i samfunnet. For at politiet skal kunne ivareta sin strategiske posisjon, som samfunnets sivile maktapparat, er etaten avhengig av høy pragmatisk legitimitet.

Politireformen 2000 beskriver organisering og struktur i et funksjonalistisk perspektiv, mens Politirollemeldingen 2003 – 2004, beskriver politiet gjennom i et fortolket perspektiv, som også kan forstås som møtet mellom tekniske og institusjonelle omgivelser. Politiet er derfor avhengig av å møte samfunnet med flere former for legitimitet. Slik at eksistensberettigelsen som samfunnets sivile maktapparat blir opprettholdt, uten for stor konkurranse fra private aktører og andre offentlige institusjoner. Det vi ser mer og mer av er offentlige utredninger, som klart opererer på grensen av å drive straffesaksetterforskning i enkelte saker.

Politidirektoratets ulike planverk skal gjøre etaten i stand til å møte en utvikling som beskrevet over, for å sikre en rekruttering, som er i stand til å jobbe opp mot mål i møte med et mangfoldig samfunn. Medarbeidersamtalen, som er pålagt arbeidsoppgave for ledere, er en viktig samtale med ansatte hvor mål, utvikling, resultater og karrieremuligheter skal formidles og kartlegges. I analysen av dokumenter har vi sett på medarbeidersamtalen og undersøkt i hvor stor grad den benyttes. Det vi fant var at medarbeidersamtalen brukes i så liten grad, at svarene i tabellen under beskriver en praksis, som ikke jobber mot å sikre samsvar mellom mål og praksis i forhold til for eksempel legge til rette for karrieremuligheter.

Spørsmål 11. Har du hatt medarbeidersamtale 2009?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N874)	Leder m/personalansvar (N121)	Medlem av ansettelsesråd (N42)	Innstillende myndighet (N65)
Ja	40,6 %	54,4 %	45,2 %	55,4 %
Nei	59,4 %	45, 5 %	54,8 %	44,6 %

Figur 26: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

I vår undersøkelse har 59,4 % svart at de ikke har gjennomført medarbeidersamtale i 2009. Selv med frafallsanalyser og feilmargin er svarprosenten meget høy. Gjennom dybdeintervjuer kom informanten inn på medarbeidersamtalen. Deres syn på om den ble gjennomført eller ikke var avhengig av lederen. Hva sier dette så om politiets legitimitet på området om å følge opp pålagte arbeidsoppgaver? Hvis vi skal se på dette med legitimitets briller på, kan vi her se nærmere på den normative og kognitive legitimiteten i forhold til rekruttering. Det forventes at politiet følger opp det de selv har bestemt, nemlig at politiet skal rekruttere mangfoldig og de handlingene/rekrutteringen de gjør er overens med dette. Det forventes at politiet skal gå foran som et godt eksempel, nemlig at de som er satt til å håndheve regler selv etterlever de. Hvis politiet ikke tar de nødvendige hensyn til egen atferd kan dette etter hvert gå utover politiets omdømme. Det er flere eksempler gjennom media hvor politiet og andre offentlige aktører blir satt under et hardt press i møte med andre kulturer, religioner og kjønn.

Politiets høye legitimitet, er knyttet til politiets handlinger, et resultat av hva vi faktisk gjør. I et samfunn preget av stadige endringer, kan det vanskelig forsvares at mål bare er delvis kjent

og ikke aksepter, uansett hvilke mål det er snakk om. En etat hvor politiske føringer ikke er akseptert kan i ytterste konsekvens være en alvorlig trussel for demokratiet. Det er nærliggende å konkludere med at politiets pragmatiske, kognitive og normative legitimitet gradvis svekkes av slike holdninger og atferd.

De undersøkelsene vi har gjennomført kan se ut til at det er den tause kunnskap, som styrer normer for handlinger. Det blir derfor noe paradoksalt at vi fant at respondenter i spørreundersøkelsen ikke var overbevisende fornøyd med eget rekrutteringsarbeid.

Spørsmål 18: Hvordan opplever du beslutningsprosessen ift lederrekruttering i ditt politidistrikt?

Spørsmål 18.1: Ift hvem som blir innkalt til intervju?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N870)	Leder m/personalansvar (N122)	Medlem av ansettelsesråd (N42)	Innstillende myndighet (N65)
Gode	11 %	32 %	21,4 %	33, 8 %
Nokså gode	32,1 %	45,9 %	59,5 %	46,2 %
Lite gode	10,6 %	8,2 %	9,5 %	9,2 %
Dårlige	5,6 %	4,1 %	4,8 %	6,2 %
Ingen formening	41,5 %	9,8 %	4,8 %	4,6 %

Figur 27: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

Det at respondenter som er ansvarlig for rekrutteringsprosessen ikke ser på sine egne beslutninger, som gode, i forhold til hvem som blir innkalt til intervju er et spesielt funn. Det samme gjelder for hvem som blir innstilt til lederstillingene.

Spørsmål 18.2: Ift hvem som blir innstilt?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N868)	Leder m/personalansvar (N121)	Medlem av ansettelsesråd (N42)	Innstillende myndighet (N65)
Gode	6,1 %	20,7 %	16,7 %	26,2 %
Nokså gode	30,3 %	51,2 %	50 %	50,8 %
Lite gode	17,9 %	13,2 %	21,4 %	12,3 %
Dårlige	9,0 %	5,0 %	7,1 %	7,7 %
Ingen formening	37,1 %	9,9 %	4,8 %	3,1 %

Figur 28: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

Det ligger mange mulige svar for spørsmålene. Det vi har fått kunnskap om gjennom undersøkelsen er at planverket for rekruttering ikke virker å være godt nok implementert. Et mulig svar kan være at de som søker lederstillinger har for homogene kvalifikasjoner, slik at det blir vanskelig å dekke det mangfoldige krav gjennom politiske og organisatoriske føringer. Men siden planverket virker å være mindre kjent, kan det mer se ut til at problemstillingen hva angår rekruttering ligger i et institusjonalisert perspektiv. Vi har funnet

at kun 13 % av de som rekrutterer til lederstillinger har for eksempel politihøgskolen som bakgrunn, så om vi snur problemstillingen kan det tyde på at de som er ansvarlig for rekrutteringen har for homogent bakgrunn. Spesielt når de diskvalifiserer kjønnsperspektivet i lederrekrutteringen. Funnene peker i større retning av en konflikt mellom innstillende myndighet og ansettelsesråd om hvem som sitter med makten til å bestemme hvem som skal rekrutteres. Når vi ser dette i sammenheng med hvor fornøyd respondentene er med beslutning i selve ansettelsene, fant vi følgende prosentvise fordeling:

Spørsmål 18.3: Ift hvem som blir ansatt?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N866)	Leder m/personalansvar (N121)	Medlem av ansettelsesråd (N42)	Innstillende myndighet (N65)
Gode	6,1 %	19 %	23,8 %	26,2 %
Nokså gode	29,6 %	53,7 %	45,2 %	47,7 %
Lite gode	18,9 %	12,4 %	16,7 %	20 %
Dårlige	11 %	5 %	9,5 %	4,6 %
Ingen formening	35 %	9,9 %	4,8 %	3,1 %

Figur 29: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

En behandling i et ansettelsesråd er en lukket prosess. Det fremstår derfor som merkelig for oss at kun 23,8 % mener at sine egne beslutninger for ansettelser er gode. Det andre interessante funnet er at ansettelsesrådet har flest respondenter som beskriver ansettelsene som dårlige. Gjennom kvalitativ metode fant vi at det var konflikt mellom innstillende myndighet og ansettelsesråd hva angår aksept for beslutninger. Videre fikk vi svar på at rekrutteringsprosessene lå på det som ble betegnet som et ”steinaldernivå”. Det kom klart frem av den kvalitative undersøkelsen at man ikke ønsket en polarisering av rekrutteringsprosessene. **Undersøkelsen viser oss at det er en maktkamp mellom systemene innstillende myndighet og ansettelsesråd, som gjør at institusjonaliserte verdier får større gjennomslagskraft, enn likestillingsstrategienes intensjoner.**

Maktfordelingen i rekrutteringsprosessen svekker gradvis legitimiteten i ansettelse av ledere i politi og lensmannsetaten. Vi kommer senere tilbake til hvordan ulike maktdimensjoner kan påvirke rekruttering av ledere. Maktfordeling ifølge (Bolman & Deal, 2004: 223) viser til overavgrensede og underavgrensede systemer. Vi tillater oss å plassere innstillende myndighet i et underavgrenset system, fordi de ikke deltar i selve ansettelsesprosessen, mens vi plasserer ansettelsesrådet i et overavgrenset system. Ansettelsesrådet deltar som regel ikke under intervjuene og innstillingsarbeidet. De står dog fritt til å rokere på innstillingene til innstillende myndighet. Siden ansettelsesrådet er fristilt ved selve intervjuene, sitter innstillende myndighet med ansvaret for tolkninger av kvalifikasjoner og personligeegnethet. Ansettelsesrådet forsøker å kontrollere stramt hvem som styrer maktfordelingen i rekrutteringen, men der hvor det ikke er enighet i vurderingene vil et underavgrenset system i

følge Bolman & Deal åpent innby til konflikter og maktkamper. Ansettelsesrådet spiller seg selv ut på sidelinjen, fordi de ikke er med i intervjuene og er pålagt taushetsplikt i ansettelsesprosessen.

Ansvarer ligger hos de som har ansvaret for rekrutteringen. Åpne maktkonflikter og ulike grad av svekket legitimitet har sine konsekvenser. Der hvor det ikke er en rettferdig behandling oppstår det fort følelser og emosjonelle krefter. Vi ble nysgjerrige på om mobbing og trakassering kunne være en konsekvens av at to institusjonelle systemer har asymmetrisk informasjon, når beslutninger fattes. Det vil alltid eksistere konflikter i en organisasjon, og forsøk på å undergrave eller overse, skaper større og flere omfattende konflikter, som igjen kan medføre sterke subkulturer.

Spørsmål 25 i vår avhandling om handler mobbing og trakassering. Vi definerte begrepet mobbing og trakassering i undersøkelsen, som (plaging, fornærmelser, negativ særbehandling) er et problem ved noen arbeidsplasser og for noen arbeidstakere. For å kalle noe for mobbing eller trakassering må den negative særbehandlingen ha forekommet flere ganger over et tidsrom, og personer som er utsatt må ha hatt vanskeligheter med å forsvare seg. Man regner det ikke som mobbing eller trakassering hvis to personer som er omtrent like sterke er i konflikt med hverandre, eller hvis det bare er snakk om en enkeltstående episode.

Spørsmål 25.1: Har du sett eller hørt om noen som har blitt utsatt for mobbing eller trakassering i forbindelse med en søknad/innstilling eller ansettelse til lederstillinger i ditt politidistrikt?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (873)	Leder m/personalansvar (N122)	Medlem av ansettelsesråd (N42)	Innstillende myndighet (N65)
Ja	18,7 %	17,2 %	35,7 %	26,2 %
Nei	72,7 %	77 %	54,8 %	66,2 %
Vet ikke	8,6 %	5,7 %	9,5 %	7,7 %

Figur 30: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

18,7 % har hørt om eller sett noen som har blitt utsatt for mobbing eller trakassering i forbindelse med en rekrutteringsprosess til lederstilling i sitt politidistrikt. Når det gjelder medlemmer i ansettelsesrådet så har 35,7 % sett eller hørt om mobbing i forbindelse med rekrutteringsprosessen. Mobbing som blir personalsaker kan i enkelte tilfeller behandles i ansettelsesrådet, spesielt alvorlige saker. Fra Politidirektoratets side er ikke trakassering sett på som et substansielt problem i politi og lensmannsetaten, og det er svært få saker som rapporteres. Mye kan tyde på at ansettelsesrådet kjenner til forhold som diskriminerende atferd, og betegner dette som trakassering, og kan være en årsak til at svarprosenten er forholdsvis høy i forhold til temaets alvorlige karakter. Selv med en feilmargen på +/- 4 %, vil svarprosenten være over 30 % og også opp mot 40 %. Hvilken kunnskap rådet sitter på, som fra Politidirektoratets side ikke er et substansielt problem, men

karakteriseres som enkeltstående tilfeller er vanskelig å svar på ut i fra den kvantitative undersøkelsen.

På spørsmål om de selv har opplevd å bli mobbet, så svarer 20 % av innstillende myndighet at de har opplevd dette, mot bare 6,2 % totalt.

Spørsmål 25.2: Har du selv blitt utsatt for mobbing eller trakasering ifm en søknad/innstilling eller ansettelse til lederstilling i ditt politidistrikt?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N869)	Leder m/personalansvar (N121)	Medlem av ansettelsesråd (N42)	Innstillende myndighet (N65)
Ja	6,2 %	9,9 %	11,9 %	20 %
Nei	91,7 %	88,4 %	85,7 %	76,9 %
Vet ikke	2,1 %	1,7 %	2,4 %	3,1 %

Figur 31: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

Gjennom vår kvalitative undersøkelse ble vi kjent med flere tilfeller av mobbing og trakasering, spesielt i forbindelse med rekrutteringsprosesser til lederstillinger.

Historiene knyttes til resultater i tjenesten, utseende, og lederutdanning. Når det kommer til selve rekrutteringsprosessen går det på episoder hvor søkere omtales negativt. At man blir tildelt stillinger på grunn av kjønn og ikke egnethet og kvalifikasjoner. Andre tilfeller beskriver åpenlys mobbing i nærvær av andre ledere og utfrysing hvor kolleger slutter å hilse og hvor man blir satt til oppgaver som blir betegnet som mindre verdifulle. Tilfellene beskrives å gjelde begge kjønn. **For kvinner utpeker det seg en seksualisert sjargong, og hvor kvalifisert du er for stillingen er avhengig av hvor mye man tåler.**

Vi har selv opplevd eller sett mobbing i forbindelse med ansettelsesprosesser i politiet, og vet at dette kan være et problem. I november 2009 gjennomførte Politiets Fellesforbund en undersøkelse om mobbing og trakassering i politiet, undersøkelsen viser at det er et problem med mobbing og trakassering i politiet. 22 prosent sier de har vært utsatt for mobbing/trakassering. Av dem som oppgir å ha vært mobbet/trakassert, er det 39 prosent som har opplevd det flere ganger (2-4 ganger) og hele 51 prosent som har opplevd det fem eller flere ganger. I vår undersøkelse er det 14,7 % som sier at de har opplevd at menn blir mobbet 1-2 ganger, og 15,7 % som sier at de har opplevd at kvinner blir mobbet 1-2 ganger. Mobbing og trakassering på arbeidsplassen er forbudt, og i politi og lensmannsetaten skal det være nulltoleranse for slik atferd.

Vår oppfatning etter gjennomgang av våre data viste at det i politiet var generelt mange som ble utsatt for mobbing både i forbindelse med søkerprosesser og ellers. En av årsakene vi ønsker å peke på ligger i maktfordelingen mellom innstillende myndighet og ansettelsesråd. Ulik forståelse av makt som ressurs undergraver legitimiteten, som igjen svekker den totale legitimitet i beslutningsprosesser for å ansette de best kvalifiserte søkerne.

Hovedårsaken ligger i manglende aksept for en mangfoldig rekruttering, som igjen svekker resultatstyringen og går ut over den enkelte søker. Problemene kommer ikke til syne før du har søkt på en lederstilling, og derfra er det ingen som egentlig har kontroll over selve rekrutteringsprosessen. Legitimiteten svekkes gradvis og prosessene går så sakte at det er vanskelig å peke ut i hvilken retning de går. Det vi ser er at sporet har to retninger ved at enten kommer det til syne fordi bærende verdier utfordres og derved mer i retning av en mangfoldig rekruttering, eller så går sporet i en retning av en sterkere maktkamp for å bevare institusjonaliserte prosesser. Begge situasjoner er alvorlig for legitimiteten til politiet fordi det forventes at politiet lever opp til og følger spilleregler og lover.

Hvordan kan to asymmetriske systemer, som innstillende myndighet og ansettelsesråd fungere side om side, samtidig som at det er en oppfattelse internt i politiet at legitimiteten er høy?

Det er et alvorlig funn at mobbing og trakasering i lys av rekrutteringsprosesser ser ut til å være stor, og at et todelt ansvar i rekrutteringsprosessen er mulig medvirkende årsak, sammen med institusjonaliserte trekk, som tilsidesetter lovverket. Samtidig som at det oppleves som et substansielt problem at det er for få kvinnelige søkere, at kvinner trenger mer oppbakking og er mindre karrierebevisste, som søkere til lederstillinger i politi og lensmannsetaten. Vi skal i det neste kapittelet analysere funnene inn i ulike maktdimensjoner, for å finne mulige svar på hva som kjennertegner rekrutteringsprosessene.

4.5 Likestillingsstrategier og makt.

Styringsdialogen i politi og lensmannsetaten er jevnlig møter mellom Politidirektoratet og det enkelte politidistrikt/spesialenhet. Dialogen skal sikre at etaten når de målsettinger som er satt, med riktig kvalitet, og i forhold til de planer som er utarbeidet. Denne prosessen skaper de langsiktige tiltakene, som bestemmer politiets arbeid. Storting, Justis - og politidepartement, Politidirektoratet og riksadvokaten setter mål for politiets virksomhet. Rekrutteringsprosessen i politiet er lovregulert gjennom personalreglement. Reglementet for ansettelser er interessant for vår problemstilling, fordi den legger lovmessig til grunn tolkninger angående egnethet. I alle typer ansettelser vil enhver intervjuer analysere hvordan en person virker egnet for stillingen det er søkt til. **I våre undersøkelser fant vi data som beskriver personlig egnethet i rekrutteringsprosessen på en måte hvor all annen kompetanse kunne settes til side. Denne type praksis kan i realiteten tilsidesette ethvert likestillingstiltak, som gjør at bruk av subjektiv makt får avgjørende betydning for måloppnåelse.** Vi viser til Johanessen og Christensen (2005):

”Hvis man aksepterer at enhver relasjon er en maktrelasjon hvor ingen kan gjøre som man helt vil uten at det får konsekvenser, blir makt helt sentralt for å forstå ledelse”.

Personlig egnethet er i utgangspunktet et kjønnsnøytralt argument. Tolkninger av personlig egnethet som interaksjon har betydning for hvordan individuell og kollektiv identitet vokser frem (Stacey, 2008). Videre er organiseringen slik at innstillende myndighet og ansettelsesråd er to selvstendige systemer, som gjensidig er avhengig av hverandre. Unntaket er de ansettelser hvor politimesteren selv rekrutterer til egen ledergruppe. Dette betyr at de som intervjuer aktuelle kandidater nødvendigvis ikke de som ansetter. Hver driftsenhet er ansvarlig for sine resultater, som til slutt skal medvirke til den totale resultatmåling for hele politidistriktet. På driftsenhetsnivå kan det i teorien være flere innstillende myndigheter, som ikke selv ansetter de søkere de innstiller. I praksis vil det si at du i utgangspunktet ikke får ansatt de medarbeiderne du mener er best egnet. Det betyr at en rekrutteringsprosess i politiet må tilskrives en høy grad av rasjonalitet i beslutningene. Det betinger at enhver ansettelse i politiet er en objektiv vurdering hvor personlige preferanser tilsidesettes.

Christensen & Daugaard Jensen (2006), beskriver 4 dimensjoner om makt og deltakelse. De peker på at i komplekse systemer og store institusjoner vil det være vanskelig å utvikle institusjonelle trekk, som sikrer rasjonalitet i beslutningsprosessene. Tvert imot er ofte beslutningene irrasjonelle og relativt ustyrbare. Vi skal derfor analysere rekrutteringsprosessen opp imot Christensen & Daugaard Jensen maktdimensjoner, og hvilke konsekvenser dette får for mangfold i politiet. Selve ansettelsesprosessen struktur er beskrevet i del 1.2.

I foregående kapittel viste vi til at innstillende myndighet og ansettelsesråd er to systemer, som hver har sin maktresurs. Ledere i disse to systemene har ansvaret for at rekrutteringen går etter de mål som er satt for politi og lensmannsetaten. Systemene og de handlinger og beslutninger som fattes er ikke underlagt kontroll ved måling av resultater hva angår likestilling, og derved frikoblet fra sine tekniske og institusjonelle omgivelser sett i forhold til Politidirektoratet og Justis og politidepartementet. Strukturen for rekruttering er derfor helt avhengig av at de som innstiller til lederstillinger har samme målforståelse, har felles språkforståelse og ser de samme utfordringer, problemer, for nå resultater om et mangfoldig politi. Det er av avgjørende betydning at de ansvarlige personer for rekruttering har tilnærmet lik oppfattelse av hvordan rekrutteringsprosessen skal gjennomføres. For å sikre rasjonell og objektiv rekruttering må det etter vår oppfatning foreligge konkrete føringer for hvordan lederrekruttering skal foregå.

I spørreundersøkelsen stilte vi følgende spørsmål:

Spørsmål 16: Har ditt politidistrikt en plan for rekruttering av ledere?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N876)	Leder m/personalansvar (N122)	Medlem av ansettelsesråd (N42)	Innstillende myndighet (N65)
Ja	7,9 %	14,8 %	21,4 %	21,5 %
Nei	16,6 %	40,2 %	45,2 %	49,2 %
Vet ikke	75,6 %	45,1 %	33,3 %	29,2 %

Figur 32: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet

Det vi ser er at plan for lederrekruttering i stor grad er fraværende. **Gjennom kvalitative data ble lederrekruttering beskrevet utfordrende, og ble beskrevet som svært konfliktfylt.**

Det var vanskelig å skille på formell kompetanse og personlig egnethet ble svært vektlagt. Det ble understreket i intervjuene viktigheten av saklig og skikkelig vurdering av søkere, men at det alltid lå en subjektiv vurdering til grunn for utvelgelse. En av informantene sa følgende:

”Det er utfordrende å plukke ut ledere, enn hvilken som helst annen medarbeider, for det stilles krav til et sett av personlige egenskaper. Det kan være at man ikke har fått prøvd disse egenskapene tidligere. Selv om de er prøvd i en setting, trenger du ikke lykkes i en annen setting for det. Folkene kan være annerledes, det samme gjelder modenhet, og annerledes i organisasjonen, så det er ikke en automatisk selvfølge”.

Personlige egenskaper, som ofte beskrives i utlysningstekster for lederstillinger i politiet er: Åpen, lojal, ærlig, være en god rollemodell, evnen til å arbeide selvstendig og målrettet, ha evne og vilje til å motivere, lede og veilede, flink til å kommunisere og skape trygghet.

Det vi her ser at om det mangler en plan for rekruttering vil det være opp til enhver hvordan personlige egenskaper skal vurderes ut i fra utlysningsteksten. Videre vil det si at om miljøet er begrensende i forhold til å få utfolde seg personlig når det gjelder å være åpen og ærlig, så vil det ikke være veggene i huset du jobber i som er begrensningen, heller ikke strukturen, men de menneskene du er i relasjon til. De institusjonelle trekkene vil derfor kunne enten være begrensende eller fremmende for mål og for dine personlige egenskaper. Det vil si at det er i relasjonene til de mennesker du omgås hvor makten sitter. En leder vil derfor være avhengig av kunnskap om hvordan makt konstitueres, og om de personlige egenskapene ikke får nyttes på grunn av institusjonelle trekk. Det er i skjæringspunktet mellom personlige egenskaper og formell utdanning du finner muligheten for å etablere læringsstrategier, som kan skape endring, læring og utvikling. Så personlige egenskaper vil ha sine begrensninger isolert sett på lik linje som formell kompetanse isolert sett vil ha det samme. Det vil derfor bli avgjørende hva som ekskluderer og inkluderer ved den individuelle og/eller kollektive identitet.

Gjennom spørreundersøkelsen og kvalitative data fikk vi bekreftet at rekrutteringsprosessen kunne være fragmentert. Flere av våre informanter av begge kjønn fortalte at kvinner og menn ikke hadde like muligheter til å bli innstilt og ansatt i lederstillinger. Her ble det beskrevet en eksisterende ”macho” kultur. De utdypet dette med å beskrive et mentalt bilde av en ”politimann” som stor, sterk og tøff. Videre ble det beskrevet at dette mentale bilde kunne være et hinder for personer som ikke passet inn i bildet. I spørreundersøkelsen fant vi også svar på lik og ulik behandling av søkere til lederstillinger. Tabell på neste side viser hvordan svarene fordelte seg.

Spørsmål 21: Er det slik du ser det like muligheter for kvinner og menn til å bli ledere på polititjenestemannsiden?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N872)	Leder m/personalansvar (N120)	Medlem av ansettelsesråd (N42)	Innstillende myndighet (N65)
Ja	53,2 %	71,2 %	47,6 %	69,2 %
Nei	27,3 %	16,7 %	42,9 %	21,5 %
Vet ikke	19,5 %	11,7 %	9,5 %	9,2 %

Figur33: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet.

Det vi ser er at innstillende myndighet og ansettelsesråd har en differanse på ca 20 % enheter, av både de som mener at det er like muligheter for kvinner og menn, og tilsvarende for de som har svart at det ikke er like muligheter for kvinner og menn.

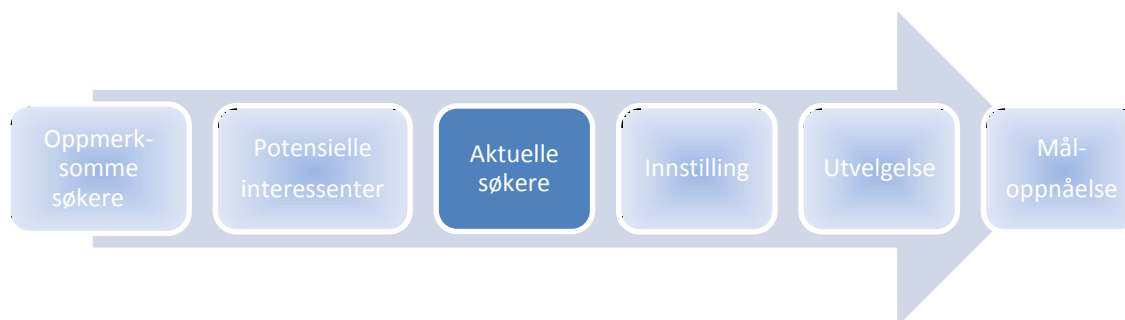
Formelt sett vet vi gjennom lover, regler og planverk at det skal være like muligheter. Det vi ser er at langt færre medlemmer i ansettelsesrådet svarte at det var like muligheter blant kjønnene enn innstillende myndighet, og det var langt flere som mente at kjønnene ikke blir behandlet likt i ansettelsesrådet enn innstillende myndighet. Vi satte opp et kontrollspørsmål i undersøkelsen for å se om svarene ble annerledes om vi byttet ut lik med ulik behandling i rekrutteringsprosessen:

Spørsmål 20. Mener du at kvinner og menn blir behandlet ulikt ifm rekruttering til lederstillinger på polititjenestemannssiden i ditt politidistrikt?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N876)	Leder m/personalansvar (N122)	Medlem av ansettelsesråd (N42)	Innstillende myndighet (N65)
Ja	31,1 %	35,2 %	38,1 %	40 %
Nei	28,4 %	45,9 %	42,9 %	43,1 %
Vet ikke	40,3 %	18,9 %	19 %	16,9 %

Figur 34: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet.

Dette spørsmålet viser at det er tilnærmet lik oppfattelse mellom innstillende myndighet og ansettelsesrådene om at kvinner og menn blir behandlet ulik i forbindelse med rekruttering. Videre ser vi at medlemmer av ansettelsesrådets svar er mer samsvarende i

spørsmål 20 og 21, enn for de øvrige respondentgruppene i undersøkelsen. **Ut i fra undersøkelsene fremstår det derfor for oss at det er i selve rekrutteringsprosessen man har kunnskap om forskjellsbehandlingen hva angår lederrekruttering.** Vi har i teorikapittelet synliggjort rekrutteringsprosessen i en analysemodell (1). Vi skal bruke denne for å visualisere hvor i prosessen vi befinner oss i analysen:

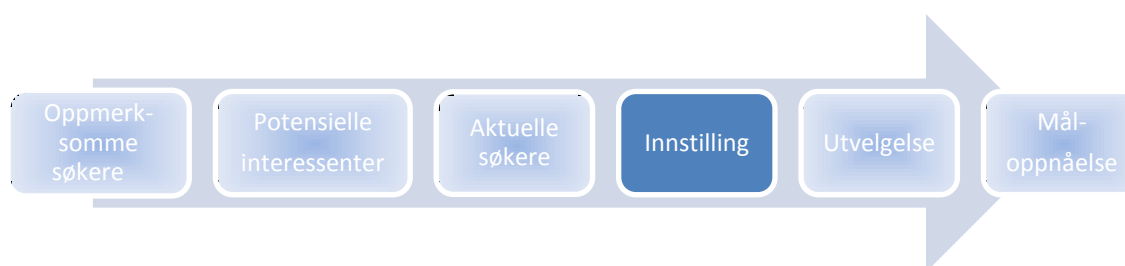


Figur 35: Analysemodell 1, vurdering av aktuelle søkere til lederstillinger.

Både innstillende myndighet og ansettelsesråd har like muligheter til å velge hvem som blir betegnet som aktuelle søkere for stillingen, og hvem som blir kalt inn til intervju. Innstillende myndighet setter opp en liste over hvem de innkaller, som ansettelsesrådet får en kopi av. På forhånd har begge systemene oversikt over alle søkere til stillingen. Det er fritt for et ansettelsesråd å komme med flere kandidater de ønsker å få intervjuet av innstillende myndighet. Innstillende myndighet må følge rådets anmodninger. Dette kan isolert sett være **en fremmede faktor for at flere kvinner blir innkalt til intervju, og for igjen å sikre måloppnåelse.** Slik sett blir det en kontroll over utvelgelsen av aktuelle søkere. Det er nærliggende å se at denne prosessen er helt isolert fra vurdering av potensielle søkere og siling til innstilling. Rekrutteringsprosessen hvor aktuelle søkere blir vurdert kan knyttes til en dimensjon av direkte makt. Direkte makt er en beskrivelse av prosesser som står alene på beslutningsarenaen. Det er her for eksempel en søknad begynner og avsluttes i samme prosess. Direkte makt er en grunnleggende måte og fremstille makt på, men har ingen beskrivelser for hvordan omgivelsene håndterer konsekvenser før og etter en vurdering av aktuelle søkere til lederstillinger som her. Det vi ser er elementer av direkte makt i rekrutteringsprosessen, men modellen for å forklare virkeligheten er i seg selv for svak (Christensen & Daugaard Jensen, 2006). For konsekvensen er at denne forklaring på makt ikke tar høyde for at kvinner kan ekskluderes fra prosessen ved at de ikke blir innkalt til intervju. Det er ikke gitt at ansettelsesrådet påpeker dette. Vi har tidligere pekt på at kvinner ofte blir målt opp mot fysikk, og passer ikke bildet med de mentale modeller, så viser det seg at kvalifikasjoner har liten betydning. **Gjennom kvalitative data fant vi at selv godt kvalifiserte kvinner ikke nødvendigvis ble innstilt til lederstillinger. Kvinner blir ofte definert som for "lette" erfaringsmessig.** Et jobbintervju er ment å avdekke erfaringsgrunnlag som kan måles opp mot stillingens kompetanser. Det er vanskelig å

avdekke eller skriftliggjøre erfaringer på papiret. Det vi har funnet er at kvinner som har søkt samme stillingskategorier er personlig avhengig av innstillende myndighet for å bli vurdert til stillinger eller ikke. Det avgjørende blir hvordan innstillende myndighet tolker stillingens funksjon for om kvinner blir innkalt eller ikke. Selv om de kvantitative funn ikke beskriver dette som ulik behandling, så ser vi at gjennom kvalitative funn at dette kommer klart frem som **en forskjellsbehandling av kvinner og menn. Og det er også her vi finner svarene på at søkere med negativ rapportert atferd går forbi kvalifiserte søkere.**

Etter at aktuelle søkere er valgt ut, innstilles søkere i den rekkefølge innstillende myndighet mener de skal ansettes. Søknader intervjuer og preferanser sjekkes ut:



Figur 37: Analysemodell 1, viser innstilling av aktuelle søkere til lederstillinger.

I denne delen av rekrutteringsprosessen er det innstillende myndighet som har det førende ordet. Det er de som måler intervju opp mot kvalifikasjoner i stillingen. Her viser data at **søkere som er ønsket preferes ikke likevektig i forhold til formell kompetanse, erfaring og personlig egnethet.** I rekrutteringsguiden fra Politidirektoratet er hovedregelen at kvalifikasjonsprinsippet skal være gjeldende. Det er den samlede vurdering av utdannelse og andre formelle kvalifikasjoner, praksis og personlig skikkethet for stillingen, som skal vurderes (Politidirektoratet).

Kvalitative data viser at stillingens kriterier endres underveis i rekruttering av leder.

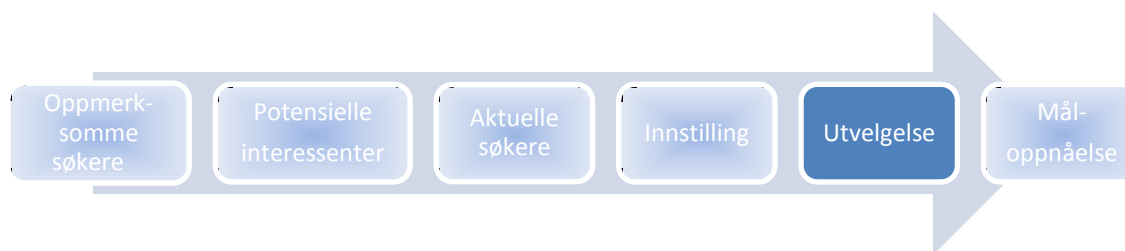
Spesielt der kandidatene har vært innbeordret over en periode. Innbeordringer skjer som regel fra den avdeling du selv tilhører. Om avdelingen viser til gode eller dårlige resultater er av vesentlig mindre betydning for å rekruttere fra egne rekker. Dette er et spesielt funn med tanke på å kunne nå nye mål og bedre resultater. Hvordan kan lang erfaring veie opp mot nye kompetanser hvor det er behov for endring i forhold til effektivitet og innovasjon. Christensen og Daugaard Jensens (2006) modell for indirekte makt (modell på side 34) viser hvordan ulike problemstillinger kan filtreres ut av beslutningsarenaen. Dette er til forskjell fra modellen om direkte makt. (Se modell s 33) Det første filteret fører til at en rekke problemer kan holdes utenfor beslutningsprosessen. Kontroll over filtreringen er uttrykk for indirekte makt. Filterets påvirkelighet er avhengig av hvilke aktører som er involvert. Det må derfor være gitt at kvinner som søkere er integrert i organisasjonens oppfattelse av å være sterke interessenter, og som igjen kan understøtte maktutøvelse i beslutningsarenaen (Christensen &

Daugaard 2006:50-52). Vi har pekt på at det blant politi og lensmannsetatens aktører er en oppfatning av at det ikke er nok kvinnelige søkere til lederstillinger, og at de ofte blir betegnet for å trenge mer oppbakking for å søke. I filtreringsprosessene ligger fortolkningsmuligheter, og siden dette er en lukket prosess, vil det ikke være mulig å stille spørsmål ved de styrende faktorene. Det blir derfor et viktig moment å ha oversikt over deltagerstrategiene. Om systemet innstillende myndighet og ansettelsesråd er avhengig av energi og kompetanse, vil det være viktig å lære seg deltagerstrategiene. Deltagelse krever at vi kjenner beslutningsarenaen, og det er ikke det samme som at vi må eller bør formelt sitte i de besluttede organer. Et annet viktig moment er i hvor stor grad og styrke kvinner deltar på disse arenaer. Videre er ordningen med ansettelsesråd slik at de er suverene i sine beslutninger, da det ikke er noen formell kontroll over innholdet på selve beslutningsarenaen. Med andre ord kan de i teorien overse en hver interesse for beslutningen, fordi det blir viktigere å fatte beslutningen, enn beslutningens konsekvenser. Det vil derfor ikke være mulig å få oversikt over deltagerstrategiene, som igjen kan føre til at subkulturer vokser i andre deler av organisasjonen, som en konsekvens av dette. Dette kan være en forklaring på hvordan mobbing og trakasering får vokse og gro uten at noen er i stand til å identifisere selve kilden til problemet. Manglende transparente (gjennomsiktige) prosesser setter ansettelsesrådene under et voldsomt press, som kan medføre enda sterke lukkede prosesser.

Det vi ser er at ordningen innstillende myndighet opp mot ansettelsesråd ikke er i takt med dagens moderne samfunn, hvor det er kompetanse som skal være førende for rekruttering. Om beslutningsprosessen i ansettelsesrådet er kompetent er det ingen grunn til å kjøre lukkede prosesser. En søker vil ut i fra søkerlisten, som beskriver kvalifikasjoner, fort se hvor vedkommende står i forhold til andre søkere, også når det gjelder antall år i forhold til hva vedkommende søker har arbeidet med disse årene. Erfaring er kompetanse, men å måle denne i et funksjonelt perspektiv for antall år i etaten er i et moderne samfunn, et tilbakelagt stadium i rekruttering. Christensen & Daugaard (2006: 53) peker på at en annen tolkning kan være at beslutningstakerne føler seg tettere på de forhold, som beslutningen vedrører, og at en manglende beslutning derfor vil føre til prestisjetap.

For at innstillende myndighet og deres interesser skal få innflytelse i å passere filtrene vil de måtte rette sin energi mot deltagerstrategiene. En strategi mot filter ser dog ikke til å føre frem siden beslutningsprosessen er lukket, og press og energi mot filtrene fører snarere til store konflikter i organisasjonen. **Den det går ut over er søkere, som får store belastninger ved at det går flere runder i rådet før ansettelse finner sted. Derved er utgangspunktet for en god start som nytilsatt leder kraftig forringet, samtidig som at det er sådd tvil om lederens egnethet for stillingen. Det kan av den grunn bli svært vanskelig for en nytilsatt leder og vise frem sine personlige egenskaper i relasjon til de nye medarbeiderne. Den**

indirekte makt, som benyttes i ansettelsesprosessen blir helt avgjørende for å forstå ledelse, og hvordan dette påvirker ledelsessystemet i organisasjonen.



Figur 38: Analysemodell 1, viser utvelgelsesprosessen i ansettelsesrådet.

Det vi ser av svarene i undersøkelsen, så svarer ca halvparten av de som sitter i ansettelsesrådet at kvinner har like muligheter som menn eller motsatt til å bli leder i politiet. Det er i ansettelsesrådet utvelgelsen av ledere finner sted. **Gjennom kvalitative data fant vi at beslutningsprosessene i ansettelsesrådene hadde elementer av personlige erfaringer med både søkere og innstillende myndighet. Alt avhengig av om erfaringen var positiv eller negativ påvirket den prosessen.** Der hvor den var av negativ karakter gjorde dette utslag i at det ble sådd tvil om den skrevne innstillingen. Det vi fant var at personlige preferanser av negativ karakter kunne endre en innstillingsliste. Videre fant vi at egne preferanser opp mot søkere ble behandlet som en del av søknaden, uavhengig av historiens karakter og tidsaspekt, i ansettelsen. Dette kunne ved enkelte tilfeller bli vektlagt til fordel eller ulempe for søkerne. Siden ansettelsesrådet ikke kan verifisere slike personlige preferanser i et intervju, så måles preferansene opp mot egne mentale modeller, hvor makt konstitueres uavhengig av hvilke kompetanser stillingen beskriver. Kvalifiserte søkere kan derfor filtreres ut av beslutningsarenaen hvor søkere ekskluderes fra lederstillinger. Det paradoksale er at aktørene i ansettelsesrådet har en atferd, som er avvikende i forhold til de personlige egenskaper de søker etter i stillingen. Dette skjer uten at det får konsekvenser for medlemmene av rådet.

Beslutninger har sjelden en klar form i følge Christensen og Daugaard Jensen (2006:53). Beslutningene trenger med andre ord ikke være entydige. Det foreligger muligheter for fortolkninger. Organisatoriske omgivelser er ikke objektive realiteter. Innstillende myndighet og ansettelsesråd er gitt legitimitet ut i fra at spesielle handlinger er ønskelig gjennom fordeling av makt i innstilling – og ansettelsesprosessen. Beslutningsprosessene finner sted på andre arenaer enn i det formelle møterom. Det å ikke måle etter tekniske omgivelser er en beslutning, som Politidirektoratet har fattet, og i så måte åpner de opp for tolkninger av problemstilling, som at det ikke er nok kvinnelige søkere. Beslutningene vedtas i det formelle møterom, men det trenger ikke være det samme som å si at det er der beslutningene er fattet.

Gjennom analysen og triangulering av data kom det frem at lederne i disse to systemene fritt kan definere rekrutteringsprosessen etter egne mentale modeller, og derved påvirke virkelighetsoppfatningen om kvinner og menn, som søkere til lederstillinger. Politiets ledelsessystem har derfor betydelig innflytelse på organisasjonen som helhet, og ledere kan fritt konstituere maktressurser etter hvordan de beveger seg i organisasjonslandskapet. Dette påvirker rekrutteringsprosessen i politiet. Ledelse og ledelsesutvikling blir derved skjæringspunktet mellom intensjoner og realiteter når det skal besluttet hvem av søkerne som blir innstilt og hvem som blir ansatt.

Når det kommer til å vurdere kvinner i forhold til antall søkere, karrierebevissthet og oppakking for å søke lederstillinger, viser systemene innstillende myndighet, ansettelsesråd, at kvinner og menn ser ut til å ha lik oppfattelse av virkeligheten. I intervjuene fikk vi svar som gjennomgående sa, at en kvinne som søkte stilling forsikret seg om at hun fylte alle vilkårene i utlysningsteksten. Dette var en beskrevet atferd som ikke var like avgjørende for menns søknader. Gjennom empirien er det en klar oppfatning av at det er for få kvinnelige søkere til lederstillinger. Et viktig spørsmål er: "For få søkere i forhold til hva?" I forhold til antall mannlige søkere eller i forhold til antall ledige lederstillinger. Vi er av den oppfatning at det ikke kan være laget en virkelighetsbeskrivelse, som er referert til antall ledige stillinger. I så fall er det nok kvinnelige søkere til å ansette dobbelt så mange kvinnelige ledere enn det er antall ledige stillinger. Våre funn kan tolkes som en konstruert maktanvendelse gjennom et bevissthetsfilter, som vi kjenner igjen fra teorien om bevissthetskontrollerende makt (modell s. 35). **Det vil si at å definere kvinnelige søkere for få i antall, gjør det også mulig å filtrere kvinner ut av ansettelsesprosessen.** Det er et paradoks at begrepet for få kvinnelige søkere i overført betydning kan defineres, som dårligere kvalifiserte søkere. I teorien holder det med en kvinnelig søker, så lenge hun er kvalifisert. Et viktig spørsmål er hvor mange menn må en kvinne måles opp mot før hun havner i kategorien kvalifisert for stillingen? I spørreundersøkelsen (spørsmål 27) stilte vi følgende spørsmål: Dersom det er kjønnsforskjeller når det gjelder karrieremuligheter i ditt politidistrikt, skyldes dette:

Spørsmål 27.1: At det ikke er nok kvinnelige søkere?				
Alternativer	Den totale undersøkelsen (N853)	Leder m/personalansvar (N119)	Medlem av ansettelsesråd (N39) ⁶	Innstillende myndighet (N64)
Ikke i det hele tatt	6,9 %	5 %	2,6 %	4,7 %
I mindre grad	10 %	10,9 %	7,7 %	15,6 %
I noen grad	30,2 %	33,6 %	35,9 %	28,1 %
I stor grad	24,3 %	36,1 %	46,2 %	45,3 %
Ingen formening	28,6 %	14,3 %	7,7 %	6,3 %

Figur 39: Den totale undersøkelse, filter for ledere m/personalansvar, og analyse av ansettelsesråd og innstillende myndighet.

⁶ Frafall for medlemmer i ansettelsesråd er noe større enn de andre gruppene, men samtidig er det også vi finner den største prosentenheten for svaralternativet: "I stor grad for lite kvinnelige søkere til lederstillinger".

Som vi ser av tabellen svarer 46,2 % av de som sitter i ansettelsesrådet og 45,3 % av innstillende myndighet at det i stor grad ikke er nok kvinnelige søkere til lederstillinger. Statistikken som vi har innhentet hos politidirektoratet viser at gjennomsnittlig er 2 av 6 søkere er kvinner ved utlyste lederstillinger. I gjennomsnitt søker 2 kvinner og 4 menn til alle ledige lederstillinger (POD, 2008). **Gjennom intervjuene ble det bekreftet at kvinner helst måtte være mye bedre kvalifisert for en lederstilling, enn de menn hun ble målt opp mot.** Så ved like kvalifikasjoner mellom menn og kvinner ble ikke kvinnen foretrukket. Videre kom det frem at der hvor kvinner var ansatt i lederstillinger var det ikke snakk om et kjønnsargument, fordi det ikke var tvil om hvem som var best kvalifisert. Moderat kvotering var i all hovedsak ikke et argument, og ble ikke brukt i ansettelser. Data viser faktorer som tydeliggjør en bevissthetskontroll over rekrutteringsprosessen i politiet.

Bevissthetskontrollerende makt går ikke ut på å vinne interessekonflikten i beslutningsprosessen. I overført betydning vil det si at kvinners interesseoppfattelse blir i overensstemmelse med maktavernes interesser. Det er etter vår oppfatning mulig å argumentere for dette, siden kvinner sitter i de formelle beslutningsarenaer, og er med på å opprettholde en lav % andel kvinnelige politiutdannede ledere, til tross for at de har en direkte innflytelse på beslutningene. Denne form for makt supplerer både direkte og indirekte makt. Poenget er at denne maktform ikke gir utslag i handlinger eller konflikter, fordi den består av påvirkninger, som hindrer forhandlingsmotparter i å oppleve deres egne interesser.

Det eksempel vi har vist til ved bruk av bevissthetskontrollerende makt er for få antall kvinnelige søkere. Hvor få søkere blir omdefinert til at kvinner ikke sitter på nok kompetanse og erfaring til å bekle lederstillinger. Det er for "tøft" for kvinner å bli leder, fordi kvinner trenger mer oppbakking for å søke osv. Det blir en bevisst kontroll som styres av ulike påstander uten at de er verifisert som sannhet eller fakta. Selv om andelen kvinnelige søkere kan være over 40 % til enkelte lederstillinger, blir dette likevel oppfattet for å være for få søkere. Kvinners interesser blir av den grunn filtrert ut av ansettelsesprosessen, som gjør at kvinner ikke blir behandlet likt med andre søkere av det annet kjønn.

Institusjonelle interesser blir "fraktet" inn i de formelle beslutningsarenaer. Politiets ansettelsesråd utvikler derved taus kunnskap som institusjonaliseres gjennom bevissthetskontrollerende makt. Kunnskapen gjøres eksplisitt ved at den gyldiggjør for få kvinnelige søkere. Dette utvikler nye interessenter, som forklares gjennom institusjonelle uttrykk som: "Du får jo jobben fordi du er kvinne, eller du fikk jobben fordi du er kvinne". Dette kan medføre at "nye" interesser oppleves, og at "gamle" interesser får en ny betydning eller forkastes (Christensen og Daugaard Jensen 2006:82). Konsekvensene av denne type atferd er at kvinner ikke søker lederstillinger, fordi de frykter å bli møtte med uttrykk som diskvalifiseres deres kvalifikasjoner i et kjønnsperspektiv. Slik kan interessen kjønn få en ny betydning og at gamle respekterte kjønnskriterier forkastes gjennom nye kvinnelige

kjønnsperspektivs inntog i søkerprosessene for lederstillinger. Med andre ord for denne form for maktanvendelse konsekvenser før og etter en søkeprosess. Kvinner kvalifikasjoner nedskrives kjønnsmessig både før og etter rekrutteringsprosessen. Strukturen er således av mental karakter, og finnes inn i hodene på oss i form av forestillinger om hvordan virkeligheten ser ut og fungerer. Endringer i kjønnsrollemønstre er strukturelle trekk, som det kan ta mange år å endre. Sparsomme forsøk på å endre institusjonelle trekk kan gi aktører understøtte eller forsterke og derved befeste den institusjonelle makt. Maktutøvelse går derfor ut på å ivareta interesser. Det blir derfor interessene som bestemmer hva som tas opp i beslutningsprosessene. Disse rammene for beslutninger har den konsekvens at den fordeler goder og byrder. Jo mer fasttømret rammene er jo mer institusjonalisert er den enhet rammen er utviklet i.

Analysen har vist at rekruttering i politi og lensmannsetaten befinner seg i to

asymmetriske institusjonelle systemer. I følge Opstad (:98 – 99) er det en kritisk faktor for å få rett utnyttelse av ressursene, at aktørene sitter inne med den nødvendige kunnskap. I følge økonomisk teori er det viktig for markedet at det skal kunne fungere etter intensjonen, at det er informert. I overført betydning vil det si at de ansvarlige for rekruttering i politiet vet hvilke kompetanser som finnes på markedet, og hvordan denne kan rekrutteres og brukes. Er denne oversikten om kunnskap skjevt fordelt, vil det være mulig for det ene systemet, og ha overtaket på det andre systemet. Asymmetri er at det ene systemet sitter på mer kunnskap enn den andre, spesielt når begge er avhengig av den samme kunnskap for å fatte beslutninger. Systemene er heller ikke symmetrisk når det gjelder mulighet for deltagelse i beslutningene. Om et av systemene er i en sterk posisjon kan dette utnyttes på bekostning av det andre systemet. I politiet er dette en helt åpenbar situasjon. Intensjonene for den modell det rekrutteres etter i politiet er at innstillende myndighet med utgangspunkt i de tre kriterier for ansettelse, skal være stabiliserende opp mot konflikter mellom innstillende myndighet og ansettelsesråd. Men det vi har avdekket er at så ikke er tilfelle, fordi målet om et likestilt politi ikke er styrende for rekrutteringsprosessen. Busch et al (2005:102 – 103 (Niskanen 1971)) viser til Niskanen hvor de peker på fare for opportunistisk atferd på grunn av asymmetrisk informasjon. Faren ligger i at et ansettelsesråd kan søke å maksimere egen nytte i det skjulte. En opportunistisk atferd hvor byråkraten er opptatt av eget handlingssrom, som her kan overføres til å handle om å maksimere makt som resurs i beslutningsgrunnlagets spillerom.

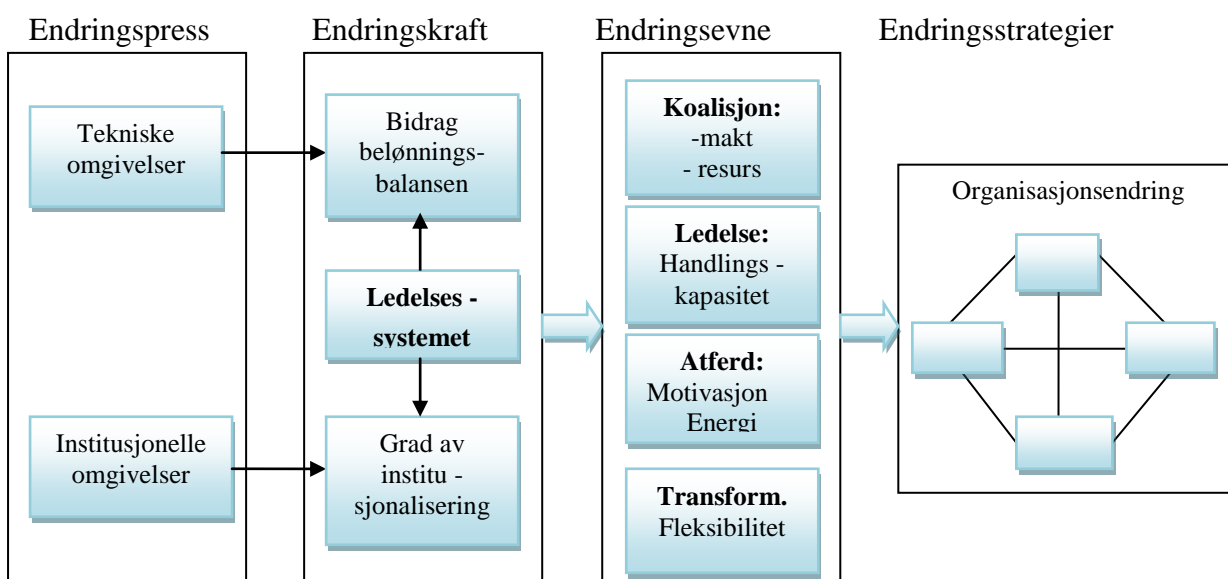
Institusjonelle makten består av forestillinger om hvordan verden er innrettet og fungerer, og hva vi kan og ikke kan. Den institusjonelle makten kommer til uttrykk gjennom adferd som reguleres av normer, struktur og strategi. Den institusjonelle makten i politiet er utviklet over flere tiår. Bakgrunnen for dette er at politiet har vært en ”mannsbastion”, og at de fleste kulturbærerne fortsatt er menn. **Vi har funn som viser til at kulturbærere påvirker rekrutteringspolitikken gjennom bruk av bevissthetskontrollerende og institusjonell makt.**

Et av momentene for at innstillende myndighet og ansettelsesråd, som institusjonelle systemer fungerer, er at de ikke er til for å maksimere egen politikk i seg selv, men sørge for å høyne kompetansen for alle. Et annet moment er at selv om kvinner er representert i selve beslutningsprosessen har de liten effekt på grunn av bevisste kontrollmekanismer i maktanvendelsen. Det interessante er om maktdimensjonen i beslutningsprosessen sitter der den er ment å sitte, i ansettelsesrådet beslutningsfora, eller er det i de uformelle nettverk som øver press både bevisst og ubevisst mot medlemmer i ansettelsesrådet. Denne undersøkelsen viser at **flere har en oppfattelse av at det eksisterer flere uformelle nettverk med innflytelse på ansettelsesprosessen.** Formelt sett er både den politiske og formelle dimensjon ivaretatt i ansettelsesprosessen, men hva som er funksjonelt eller fortolkende av de ulike perspektivene, er ikke nødvendigvis enkelt å definere. Et punkt kan være taus kunnskap, som ligger skjult i de institusjonelle systemene, og har utviklet seg over tid, gjennom gode samarbeidsformer, forhandlinger og lobbyvirksomhet. Alle vet hvordan det virker, men ingen kan si helt hvorfor, fordi det skjer i de institusjonelle omgivelsene, og gir legitimitet fordi det fungerer. Bidrag og belønningsbalansen er i likevekt, ved at de tekniske og eksterne omgivelsene er belønnet med bevissthetskontrollerende beskrivelser av virkeligheten. Politiet har gradvis en erkjennelse av at lovgivning ikke er tilstrekkelig for å ivareta rekruttering av kvinners interesser hva angår lederstillinger innenfor politifaget. Til tross for dette er det problematisk å stille kritiske spørsmål til atferd som regulerer beslutningsprosessene. Normer og rutiner gir organisasjonen stabilitet og forutsigbarhet. Å stille kritiske spørsmål vil gi reaksjoner enten som norm brytende eller givende, og med andre ord kan man risikere å bli ekskludert eller inkludert. Åpenhet er en viktig verdi i politietaten. I en slik sammenheng kan åpenhet være paradoksalt ved at den både er normbrytende og normgivende som verdi. I ytterste konsekvens kan en søker risikere å ikke bli tatt i betraktning til en stilling på grunn av at institusjonelle omgivelser sitter med all makt. For at politiet skal kunne lære hvilke institusjonaliserte normer og strukturer som ligger i rekrutteringens institusjonelle makt, må det sannsynligvis normbrudd til eller reformere rekrutteringssystemet. Siden det er forskjellige aktører avhengig av hvilken ansettelsesprosess som skal gjennomføres, så vil fordeling av goder og byrder gjennomføres med representantenes aksept ut i fra strukturen. Av den grunn vil ikke fordeling av i dette tilfellet, lederstillinger fordelt ut i fra kjønn, problematiseres av aktørene. Det vanskelige vil være å iverksette læringsstrategier. Muligheten for å påvirke læringsstrategiene i den utstrekning som er nødvendig for endring, blir derfor en svært krevende prosess. **Vi har sett gjennom trianguleringen av data i undersøkelsen at de kvinner som prøver, eller søker lederstillinger, har blitt utsatt for et betydelig press. Dette presset kan kjennetegnes ved grove tilfeller av mobbing og trakassering, som også gjelder menn.**

4.5 Politiets rekrutteringsprosess i et integrert perspektiv

Det integrerte perspektivet fanger opp ulike dimensjoner hva gjelder rasjonell, naturlig og søke - og læreprosesser. For å kunne fange opp de ulike læreprosessene er dette igjen avhengig av ulike ledelsesprosesser. Det er strategiske analyse og søkeprosess, politiske ledelsesprosesser og innovative ledelsesprosesser. De ulike ledelsesprosessene er alle rettet mot de ulike systemene i den konseptuelle foretaksmodellen (Busch et al 2007).

Vi startet analysen med å beskrive de tekniske og institusjonelle data gjennom kvalitativ og kvantitativ metode. Tekniske omgivelser blir målinger av systemer, som styrer graden av effektivitet. De tekniske omgivelser er den delen av omgivelsene som er nødvendig for at organisasjonen skal kunne ivareta sin produksjon av varer og tjenester. For politiet er det å ivareta produksjon av likestilling, som et av flere mål, for en mangfoldig polititjeneste. De tekniske omgivelsene viste at politi og lensmannsetaten manglet redskap for å måle de konkrete resultater hva angår likestillingens fremdrift i rekrutteringsprosessen til lederstillinger. Det vil igjen si at de tekniske omgivelsene ikke har nok endringspress for måloppnåelse. I de tekniske omgivelsene finner vi motsetninger mellom usikkerhet og avhengighet mellom politiet og samfunnet politiet er satt til å betjene.



Figur 40: Endringspress, endringskraft og endringsevne og valgte endringsstrategier i organisasjonen.

Stor grad av mangfoldig kriminalitet bør møtes med en mangfoldig polititjeneste for å dempe usikkerheten i omgivelsene, samtidig som politiet er avhengig av tilgang på resurser for og kunne møte krav til mangfoldighet. Poenget er at jo større grad av knappe resurser, jo mer blir politiet avhengig av de mangfoldige samfunn. Jo større avhengighet politiet har til sine omgivelser, jo større blir usikkerheten og kan medføre et stort endringspress. Kontroll på

rekruttering av mangfoldig polititjeneste gir kontroll på egen utvikling. De tekniske omgivelsene beskriver effektiviteten i organisasjonen. Politiet er i langt større grad styrt etter sine tekniske omgivelser der samfunnet kan se politiet i kortene, så som resultatstyring gjennom Politimesterens styringsdialog hva angår oppklaringsprosent, saksbehandlingstid og antall kontrollerte kjøretøy. Når det kommer til personalpolitisk styring og politiske mål fremstår måloppnåelsen som mindre viktig og mindre synlig for allmuen. Det vi fant var at politiet ikke har oversikt over sine interesser i organisasjonen. Dette videreutvikles til og også miste oversikten av maktstrukturer i de politiske prosessene. Politidirektoratet mister oversikt over hvem som leder rekrutteringsprosessen og kan ikke med sikkerhet vise til hvor langt de har kommet i måloppnåelse eller hvor vellykket den har vært. Dette kan medføre en ubalanse i bidrag og belønningsbalansen. Dette fører igjen til konflikter, og i hvor stor grad disse konfliktene for utviklet er avhengig konstituerte maktforhold.

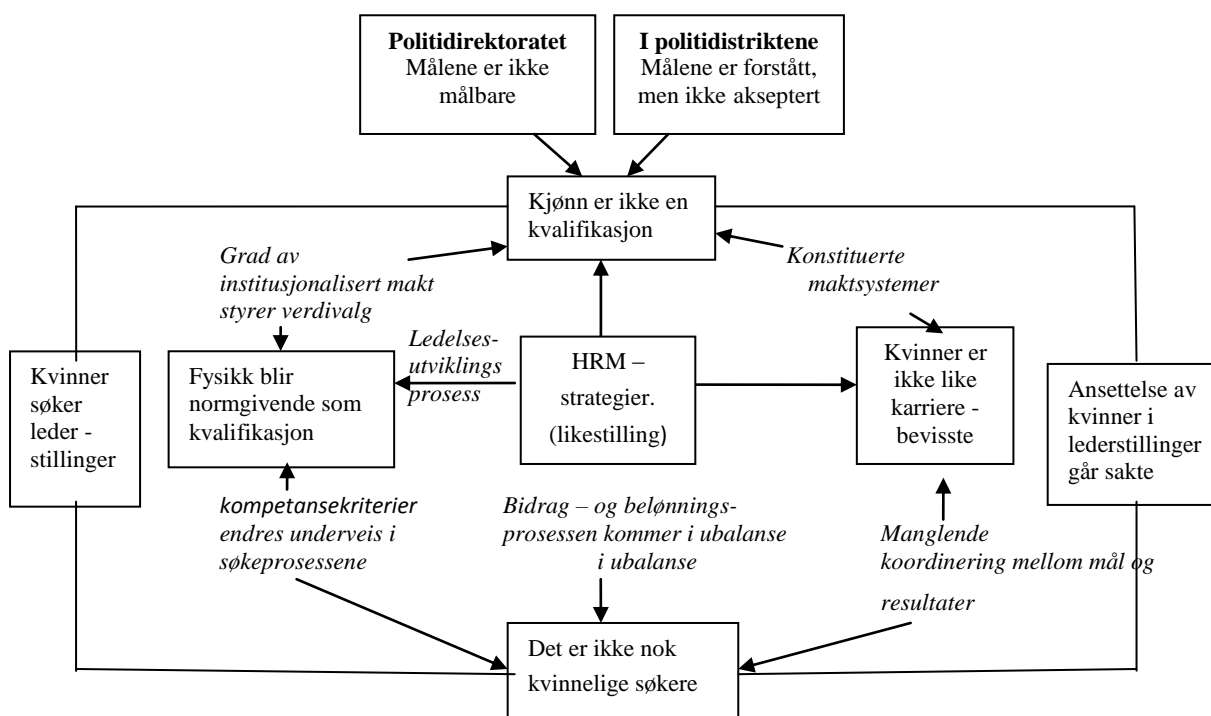
Politiets endringskraft ble styrt av interne forhold som ledelseskompetanse, maktkonsentrasjon og forpliktelse. Ledelsessystemet i politiet styres gjennom fortolkninger av de interne forhold, bidrag og belønningsbalansen og graden av institusjonalisering.

Kjønn blir ikke oppfattet som en betydningsfull kategori i politiets hverdagsliv (Finstad 1998). Tildeling av ansvar og oppgaver skjer ikke på grunn av kjønn. I det kvinner beveger seg oppover karrierestigen eller bringer nye elementer inn i organisasjonen fordi de er kvinner risikeres den kjønnsmessige idyllen og bli brutt. Kvinner som utfordrer systemet og bryter mønster vises det at kvinners svake representasjon skyldes strukturer, makt og kjønn og ikke de individuelle forskjeller og interesser (Finstad, 1998:197).

Uansett hvilket hovedfokus vi setter på et av delsystemene eller prosessene, er det viktig å være oppmerksom på at likestilling inngår i en større helhet (Busch et al 2009:14).

Likestilling i et HRM perspektiv er derfor en integrert prosess, hvor likestilling må forstås i en større sammenheng enn antall søkere, kvalifikasjoner og karrierebevissthet.

Triangulert data i avhandlingen kan beskrives gjennom de teorier vi har valgt, valg av metoder og ulike prosesser fremstilt gjennom den konseptuelle foretaksmodellen, som analysemodell 2, vist på neste side.



Figur 41: Den konseptuelle foretaksmodell fremstilt med funn fra den empiriske analyse.

Vi har vist til funn som beskriver møte mellom gammel og ny kultur i **verdiutviklingsprosessen**, som viser oss hvilke bærende verdier, som er rådende i rekrutteringsprosessen. Politiet er en resurssterk organisasjon med høy kompetanse. Det er stort sett ofte høyt engasjement og høy motivasjon blant de ansatte. Dette er også lavt sykefravær, et av de beste i landet. Imidlertid kan vi vel hevde at forpliktelsen overfor overordnede mål ikke er særlig høy. Etter vår mening er det ikke en organisasjonskultur med høy resultat orientering. Politiet er en organisasjon med sterk grad av institusjonalisert verdifokus, og det kan være svært vanskelig å få implementert vedtatt endringer og forpliktelser.

Vi har vist til funn som beskriver atferd og resultater som skal være styrende for rekruttering i **profesjonaliseringsprosessen**. Hvordan ulike talenter for ledelse blir ivaretatt. Som et resultat av politireformen ble det i 2001/2002 foretatt en massiv omorganisering av politiet. 42 politidistrikter ble til 27, og enheter og avdelinger ble slått sammen. Dette for at vi skulle få et mer synlig og effektivt politi. Reformen påpekte også viktigheten av et mangfoldig politi som skulle speile samfunnet, da politiet kommer i kontakt med alle samfunnslag. Imidlertid viser data i vår avhandling at politiet ikke er veldig mangfoldig. Vi har en manglende måloppnåelse på likestilling, og det er atter vår mening den sterke institusjonaliseringen av politiet som fører til dette. De politiske og organisatoriske føringene som kommer til politiet på flere kvinnelige ledere sørger ikke for at de som søker lederstillinger i politiet får jobb, og derved forringer måloppnåelse.

Profesjonaliseringsprosessen skaper kobling mellom adferdssystemet og transformasjonssystemet. I adferdssystemet utvikles det krav til hvilken kompetanse som skal være styrende for transformasjonen. I politiet har det vært utviklet en sannhet om at politimannen eller kvinnen skal være ”mann”, stor, tøff og sterk. Samtidig har transformasjonssystemet noen særtrekk som definerer dets kompetansebehov for at produksjonen skal fungere på en optimal måte. De særtrekk for at produksjonen skal kunne fungere i politiet er at tjenestemannen eller kvinnen skal være ”operativ” og handlekraftig, og er man det får man kurs og utdanning. Dette er etter vår mening krav til kompetanse eller særtrekk ved kompetansebehov som ikke er forenelig med en aktiv og levende likestillingspolitikk. Det er uttalt mål fra POD at kompetansegivende oppgaver skal fordeles likt mellom kvinner og menn. Ut fra vår analyse kan vi heller ikke se at dette blir gjort.

Vi har funn som beskriver styring av input og output i rekrutteringen i **koordineringsprosessen** i ledelsessystemet. Målene for likestilling blir definert av politidirektoratet gjennom strategier og planer. Målene for antall kvinnelige ledere er definert i plan for mangfoldsarbeidet for 2008-2013. Andre mål som angår virksomhetens daglige drift blir laget av politimesteren for hvert enkelt politidistrikt sammen med POD. Også kalt politimesterens styringsverktøy PSV. Disse målene blir så igjen brutt ned til mål for hver enkelt driftsenhet og avdeling seksjon, og det er da hver enkelt leders ansvar å innfri målene. Når det gjelder struktur så er det jevnlig politisjefmøter, der politimestrene møter ledelsen i politidirektoratet. Det er på distriktsnivå ledermøte en gang i uken og en gang pr mnd møter for politimesterens ledergruppe. Når det gjelder mål for likestilling og rekruttering av kvinnelige ledere viser vår innsamlede data at målene ikke er kjent blant lederne, og det er stor usikkerhet på om de er akseptert. 30 % av alle lederansettelser skal være kvinner, og det er ikke innfridd.

Vi har funn i den **politiske prosessen** som viser bruk av makt og forhandlinger. Politiet har mange samarbeidspartnere og har høy tillit, legitimitet og et godt omdømme i samfunnet. Stortinget, justisdepartementet og politidirektoratet har gjennom politireformen, strategier og flere handlingsplaner satt fokus og klare mål for likestillingsarbeid og rekruttering av kvinnelige ledere. Sett ut fra dette fremstår politiet som en velorganisert og harmonisk organisasjon med klare mål og måloppnåelse. Men i vår avhandling har vi kikket ”inn gjennom døra” og avdekket at dette ikke stemmer. Vi har gjennom bruk av metodetriangulering av kvalitativ og kvantitativ data funnet ut at politiet som organisasjon ikke har målforståelse, ikke aksepterer målene eller gode måleparametre for likestillingsstrategiene.

I **bidrag og belønningsbalansen** det plan for mangfoldsarbeidet i lensmannsetaten 2008-2013 som danner grunnlaget og målet for rekruttering av kvinnelige ledere i politiet. Disse målene er ikke en del av PSV, og er derfor ikke underlagt en streng form for måling. For oss

virker det derfor som om likestillingsmålene må vike for målene i PSV. Imidlertid skal politidistriktene hvert år rapportere inn til POD antall ansatt, kvinner, kvinner i lederstillinger, antall kvinnelige søkere pr ledige lederstilling og antall kvinner som er ansatt i lederstilling. Disse rapportene lager så POD en statistikk på, som etter vår mening ikke blir brukt til noen ting. Vi vurderer derfor at politiet har en lang vei å gå når det gjelder å effektivisere den politiske prosessen.

Vi har vist hvordan bidrag blir omdannet til belønninger i rekrutteringsprosessen hvor **ledelsesutvikling** som prosess handler om å skape energi for forbedringer i organisasjonen. Dette er energi av kognitiv, emosjonell og motivasjonell karakter, som rettes mot alle delsystemene. Ledelsesutvikling er koblingen mellom ledelsessystemet og har gjensidig påvirkningskraft på de andre systemene i den konseptuelle foretaksmodellen. Gjennom et integrert perspektiv vil politiets totale endringsevne skape endringspress, endringskraft og endringsevne i rekruttering ved behov. Dagens politi og lensmannsetat blir ikke møtt med et slikt endringspress, når det kommer til mangfoldig likestilling, heller ikke ved kjønn og likestilling i så stor grad at det skaper endringskraft. Endringskraften må være stor nok til å berøre alle systemene i en organisasjon for at endringsstrategiene skal få en ønsket utvikling. Vi skal se på om politiets endringspress er på et slikt nivå at politiet selv kan starte sin egen styrte utvikling mot et samfunn som både utsetter politiet for usikkerhet og avhengighet i omgivelsene.

5 Avhandlingens sammenhenger, konklusjon og perspektiv

5.1 Avhandlingens tema, problemstillinger og struktur

Denne delen av avhandlingen vil vi oppsummere og diskutere resultatene fra analysen fremstilt gjennom avhandlingens tema. Først tar vi for oss problemområdet:

Likestillingsstrategier i politi og lensmannsetaten - intensjoner og realiteter.

Funnene blir satt opp punktvis og diskutert med en oppsummering. Deretter diskuterer vi forskningsspørsmålene i hvert for seg. Først svarer vi på nr:

1. Hva kjennetegner rekrutteringsprosessen i politiet?

Funnene blir satt opp punktvis og oppsummert.

2. Hvilke faktorer fremmer og hindrer måloppnåelse som skal sikre samsvar mellom mål og praksis når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere?

Vi har delt forskningsspørsmål 2 i a) og b). Først tar vi for oss bokstav a) og diskuterer funn som fremmer måloppnåelse, som skal sikre samsvar mellom mål og praksis, når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere. Deretter tar vi for oss bokstav b) og diskuterer funn som hindrer måloppnåelse, som skal sikre samsvar mellom mål og praksis, når det gjelder. Vi oppsummerer funnene i a) og b) hver for seg.

Til slutt oppsummerer vi de store trekkene av avhandlingens funn i et **integrert perspektiv**. Vi har funn som kan tilskrives både problemområdet og forskningsspørsmålene. Funnene har klare likhetstrekk, som påvirker strategi, organisasjons – og ledelsesmessige forhold.

Det empiriske feltet i vår avhandling omhandler politi og lensmannsetaten i Norge. Vårt utgangspunkt var å se på lederrekruttering i strategisk perspektiv. Vår analyse har fokus på historien om rekruttering, planene for rekruttering, mål om rekruttering, tiltak for å sikre rekruttering, praktiske handlinger i forhold til rekruttering og faktorer som beskriver og forklarer rekrutteringsprosesser av politiutdannede kvinner til lederstillinger i politi og lensmannsetaten. Gjennom vår forskning har vi kommet til ny kunnskap, og fått mange til dels oppsiktsvekkende og nedslående funn både av kvalitativ og kvantitativ art. Noen av disse funnene er også for oss oppsiktsvekkende selv om vi har en lang og bred erfaring fra politi og lensmannsetaten.

5.2 Likestillingsstrategier – intensjoner og realiteter.

Måloppnåelsen for kvinnelige ledere i politi og lensmannsetaten går sakte. Resultatene viser at de politiske strategiske føringene for likestilling ikke er godt nok implementert i etaten. Rekruttering av ledere er en oppgave, som er ment å skulle sikre et mangfoldig politi, og sette politiet i stand til å løse sine mangfoldige oppgaver på en ansvarlig måte. Vi satte politiets rolle inn i et strategisk perspektiv og synliggjorde ulike strategiske utfordringer for politiet. Vi viste også til politiets ansvarlighet gjennom det engelske begrepet police accountability, som både behandler politiets ansvarlighet ut i samfunnet, men også internt sett i sammenheng med kontroll og legitimitet. Resultatene viser at det er et gap i mellom intensjoner og realiteter, gjennom følgende funn:

1. Målene er bare delvis kjent, forstått og akseptert. Både spørreundersøkelsen og intervjuene viser at ledere ikke kjenner målene for likestilling godt nok. Dette gjelder planer hva angår strategiske føringer generelt og mangfold og likestilling spesielt. Strategiske utfordringer, posisjon og handling opererer ut i fra forskjellige perspektiver, som funksjon og fortolkning. Både spørreundersøkelsen og intervjuer viser at det ikke er kunnskap om at de strategiske utfordringer politiet står overfor sett i sammenheng med mangfold, likestilling og rekruttering. Gjennom intervjuene kom

det klar frem at personlig egnethet preferes i større grad enn kompetanser. Det gjør at det ikke er krav til lederutdanning for lederstillinger, noe som forringer betydningen av kunnskap og kompetanse. På denne måten opprettholdes institusjonelle trekk og sterke kulturer, som gjør det vanskelig å operasjonalisere ny kunnskap og læring. Resultater fra intervjuer viser at historisk kultur, gjennom institusjonaliserte trekk, svekker politiets strategiske posisjon, når det gjelder møtet med et mangfoldig samfunn, globalisert kriminalitet og internt ansvar.

2. Data og analyse av funn viser at det er en svak grad av kontroll og oversikt i rekrutteringsprosessen. I dette ligger at det ikke er samsvar mellom de strategiske føringene og de oppgaver som politiet er satt til å løse, når det rekrutteres til lederstillinger. Planer beskriver differensierte mål, som ikke måles differensiert, dette medfører at det ikke er mulig å se hvilket mål det jobbes mot, og hvor langt man eventuelt har kommet i måloppnåelsen. Legitimiteten til politiet ser ut til å svekkes gradvis i forhold til den strategiske posisjon politiet skal ha, som samfunnets sivile maktapparat. Dette medfører at samfunnets krav og forventninger setter politiet under et større press enn nødvendig. Risikoen ligger i at politiet ikke klarer å være med å styre egen utviklingen i balanse med samfunnet. Det vil si at der hvor politiet blir møtt av media med informasjon som for eksempel institusjonell rasisme, trakasering og diskriminering mangler politiet den nødvendige tyngde og kompetanse til å delta i debatten. Politiet kommer i en forsvarsposisjon, som ytterligere svekker legitimiteten, og styrker institusjonelle trekk. Resultatet er at den enkelte medarbeider i etaten, blir utsatt for et voldsomt personlig press. En god rekruttering skal være med på å bygge bro mellom avhengighet og risiko. Våre funn viser at ledelsessystemet opererer uavhengig av denne situasjonen, og skaper sine egne virkelighetsforståelser, normer og regler i rekrutteringsprosessen, som igjen svekker strategisk ledelse og utvikling.
3. Konkrete mål for rekruttering har blitt endret og nedskrevet i betydningen av egne virkelighetsoppfatninger av for få kvinnelige søkere. Den kvalitative undersøkelse viser at det er nok kvinnelige søkere, som kan bekle alle ledige lederstillinger i politietaten hva gjelder året 2007 og 2008. Intervjuene bekrefter at kvinner som søker lederstillinger er godt kvalifiserte, men trenger ikke å bli innstilt og ansatt av den grunn.
4. Likestillingsstrategier behandles formelt i et tosporet system, innstillende myndighet og ansettelsesråd. Resultater fra undersøkelsen viser at disse systemene er asymmetriske, som til tider motarbeider hverandre i så stor grad, at det oppstår store konflikter. Analysen viser gjennom kvantitative data og kvalitative data, at konsekvensen ofte kan resultere i mobbing og trakassering av søkere, ledere,

innstillende myndighet og medlemmer av ansettelsesråd. Den største utfordringen ligger i at ansettelsesrådet mangler direkte kunnskap om søkere, og hemmes derved i rekrutteringsprosessen. Ansettelsesprosessene er ikke transparente nok til å tilskrive politiet ansvarlighet i å kontrollere seg selv. Et tosporet system svekker ledelse og ledelsessystemet hvor likestilling blir underordnet konflikter og maktkamper. Dette medfører et gap mellom intensjoner og realiteter i likestillingsstrategiene.

5. Analysen avdekker at de ulike innstillende myndigheter arbeider forskjellig i rekrutteringsprosessene, når de behandler søkere til samme stillingskategori. Dette gjør at blant annet likestillingsstrategienes intensjoner og realiteter blir behandlet ut i fra den enkeltes personlige preferanser og ikke i et helhetlig og overordnet mål. Det andre poenget er at ansettelsesrådet kan endre på en innstillingsliste over søkere, til tross for at de ikke kjenner eller har kunnskap om den informasjon et intervju gir.

Ut i fra en generell betraktning viser resultater fra undersøkelsene i denne avhandlingen, at likestillingsstrategier gjøres til en kjønnsdebatt om hvem som er best kvalifisert. Kjønnsdebatten blir derfor et motstykke til det likestillingsstrategiene var ment for, et strategisk møte med et globalisert, internasjonalt samfunn og ansvarlig politi. Kjønnsdebatten gjør at politietaten diskuterer rasjonelle og naturlige prosesser hver for seg, hvor bruk av makt får alvorlige konsekvenser i beskrivelse av virkeligheten. Dette vil svekke politiets legitimitet over tid. Paradokset er at politiet isolerer seg fra samfunnets utvikling, og samfunnet identifiserer politiet til nye institusjonaliserte identiteter. Dette polariserer avhengighet og risiko i de tekniske og institusjonelle omgivelsene. En strategisk debatt ville gitt politiet balanse i mål om effektivitet, kvalitet og kunnskap om likestilling hvor politiet blir definert til best å kontrollere seg selv. Politireformen intensjoner om et mer effektivt og tjenesteytende politi får andre konsekvenser, som gjør at politiet vokser i administrerende oppgaver, hvor ingen kan redegjøre for strategiske beslutninger og valg. Dette har en byråkratiserende effekt på politiet. Likestillingsstrategiene var ment å operasjonalisere politikraft – mer mangfoldig politi ut i gatene. Intensjonene fremstår som politisk og organisatorisk ansvarsfraskrivelse, hvor realitetene blir så komplekse, at få om noen har den nødvendige kontroll og ansvarlighet til å beskrive og forklare manglende måloppnåelse. Derfor får vi funn som beskriver antatte årsaker til manglende likestilling, som for eksempel for få kvinnelige søkere til lederstillinger. Flere konkrete tiltak, som var ment å sikre strategisk likestillingsarbeid, filtreres bort fra den arena som skal vurdere rekruttering i en større helhet. Prosessene finner sted samtidig, uten at de er synlige for hverandre. Dette gjør at de ikke kommer i konflikt med hverandre overfor beslutningstakerne. Det vi ser er at de politiske og organisatoriske føringer for rekruttering og likestilling forsvinner fra beslutningsarenaen før de i det hele tatt er blitt vurdert. Vår avhandling har avdekket ulike styrende faktorer ved rekrutteringsprosessene, og de konsekvenser dette medfører for kvinnelige søkere til lederstillinger i politiet. Vi har åpnet

opp for dobbelkretslæring, hvor vi har avdekket at de handlinger som i dag kan tilskrives likestillingsstrategiene foregår i en form av enkelkretslæring. Dette begrunner vi med funn av fortolkede virkelighetsforståelse, som ikke er i tråd med de funn vi har avdekket hva angår kvinnelige søkere.

Politidirektoratet har selv gjort det mulig å åpne opp for egne tolkninger om virkeligheten, enn det som ser ut til å være den reelle situasjon for antall kvinnelige søkere. Det å senke mål for kvinnelige juriststillinger og ledelse er en fallitterklæring, og tyder på at de tekniske omgivelsene ikke åpner opp for læringsprosesser. Det andre momentet er at i stede for å gjøre noe med selve systemet, senkes målene, som en forklaring på manglende resultater. Det samme gjelder for politiutdannede lederstillingene, hvor målet har vært konstant i flere år. Selv om visjonen er full likestilling balanseres dette ikke i forhold til hva som kjennetegner selve rekrutteringsprosessen. Politidirektoratet har pr i dag ikke det nødvendige verktøy eller vilje til å beskrive hvor langt i rekrutteringsprosessen politiet har kommet i politireformens politiske føringer for HRM strategier.

5.2 Forskningsspørsmål 1: Hva kjennetegner rekrutteringsprosessen i politiet?

Personalreglementet i politiet legger klare føringer for hvordan en rekrutteringsprosess skal foregå. Det spesielle er reglementet lovmessig legger til grunn tolkninger om en antatt personlig egnethet. I alle typer ansettelser vil enhver intervjuer analysere hvordan en person virker egnet for stillingen det er søkt til. I vår analyse viste det seg at dette kriteriet fikk spesielle konsekvenser gjennom hele rekrutteringsprosessen.

1. Triangulert data viser til at personlig egnethet i rekrutteringsprosessen kunne tilsidesette en hver annen form for kompetanse i rekruttering til lederstillinger. Denne type praksis kan i realiteten tilsidesette ethvert likestillingstiltak, som gjør at bruk av subjektiv forståelser og bruk av makt får avgjørende betydning for måloppnåelse. På driftsenhetsnivå er det flere innstillende myndigheter, som ikke selv ansetter de søkere de innstiller. I teorien vil det si at du i utgangspunktet ikke får ansatt de medarbeiderne du mener er best egnet. I praksis medfører dette ofte usikkerhet i ansettelsesprosessen, beslutninger fortolkes og konflikter eskalerer til åpenlyse maktkamper. Den det går hardest utover er søkeren, og ubevisst sitter søkere igjen med ubesvarte spørsmål om seg selv som søkere, skjult gjennom lukkede ansettelsesprosesser. Vi fant at de som rekrutterer til lederstillinger tilskriver seg selv en høy grad av rasjonalitet i beslutningene i sin vurdering av en antatt personlig egnethet hos andre. Et personalreglement for rekruttering skal ha den funksjon at den gir sikkerhet for søkere til stillinger. Vår undersøkelse viser at dagens reglement skaper usikkerhet for søkere ved at den åpner opp for personbeskrivelser søkere ikke får mulighet til å besvare.

2. Det som kjennetegner rekrutteringsprosessen i politiet er at rekruttering skjer i to institusjonelle systemer, som både opererer uavhengig og avhengig av hverandre. Det todelte systemet fragmenterer en ansvarlig rekrutteringsprosess. Dette gjelder ansvar for den enkelte søker, rekruttering i forhold til målsettinger og strategier. Samt gyldiggjør virkelighetsbeskrivelser konstruert om en antatt virkelighet. Videre kjennetegnes rekrutteringsprosessen av flere uformelle nettverk som til tider har stor innflytelse på rekrutteringsprosessen, dette skaper mistanker om kameraderi i tildeling av lederstillinger. Vi har data som viser at rekruttering i enkelte tilfeller skjer på bakgrunn av bekjenskaper, som tilsidesetter kvalifiserte søkere. Det at rekrutteringsprosessen er regulert gjennom reglement ser ut til å ha mindre betydning, ved at mål om likestilling ikke er akseptert, og at mangfold neglisjeres i beslutningsprosessene.
3. Data viser at strategiske føringer for lederrekruttering i stor grad er fraværende. Både spørreundersøkelser og intervjuer bekrefter dette. Gjennom kvalitative data ble lederrekruttering beskrevet som utfordrende og vanskelig. Det var vanskelig å skille på formell kompetanse og personlig egnethet ble svært vektlagt. De personlige egenskapene prefererte de ”store” tydelige personene, som enhver legger fort merke til. Det ble derfor vanskelig å få frem ledere av den litt mer stille og med ikke fullt så fremtredende atferd. Disse ble betegnet som de ”stille”, sindige og kloke. Våre data viser at de litt store og fremtredende var populære personer, godt likt både oppover og nedover i organisasjonen. Men det var også her vi kunne identifisere personer med negativ atferd, og som hadde en opportunistisk atferd til ny kunnskap og nye oppgaver. Rekrutteringsprosessen kjennetegnes ved at den selv identifiserer de institusjonelle trekkene, som egentlig ikke skulle ha kjennetegnet rekrutteringsprosessen. En av årsakene er for mange politiske og organisatoriske planer, som få kjenner innholdet av, og som mangler en rød tråd. Vår undersøkelse viser at strategiene ikke er samkjørte, og isolerer rekrutteringsprosessen til en ren strukturell handling frikoblet fra sine omgivelser. Ingen ser ut til å eie det konkrete ansvar for rekrutteringsprosessen i sin helhet.
4. Det kom klart frem gjennom triangulering av data at det foregår en forskjellsbehandling av kvinner og menn i rekrutteringsprosessen til lederstillinger. Flere av våre informanter av begge kjønn fortalte at kvinner og menn ikke hadde like muligheter til å bli innstilt og ansatt i lederstillinger. Her ble det beskrevet en eksisterende ”macho” kultur. Hvor kvinner som søkte lederstillinger ble målt på fysiske personlige egenskaper. Dette er en tydelig beskrivelse som viser at stillingens kriterier endres underveis i rekruttering av ledere. Dette beskrives ikke bare som

endringer av kriterier, men også det at nye kvalifikasjonskrav ubevisst vektlegges i rekrutteringsprosessen. Om man blir vurdert for ”fysisk svak” for stillingen, så er dette en direkte beskrivelse av en søkers utseende. Våre data viser at dette var mere vanlig, enn uvanlig atferd i rekrutteringsprosessen.

5. Kvalitative data viste at rekrutteringsprosessen kjennetegnes også ved at personer innbeordret i stillinger drar fordeler i konkurransen om stillingen. Personer innbeordret over en lengre periode kan ansettes i lederstillinger uten krav til resultater og kvalifikasjoner. Det som kjennetegner dette er erfaring og ansiennitet. Om avdelingen viser til gode eller dårlige resultater, både av personalpolitisk og faglig karakterer, viste seg å være av vesentlig mindre betydning for ansettelsen. Dette viser en rekrutteringsprosess som styrker og opprettholder institusjonelle trekk, og som undergraver enhver strategi.
6. Gjennom kvalitative data fant vi at beslutningsprosessene i ansettelsesrådene beskrev at personlige erfaringer med både søkere og innstillende myndighet påvirket rekrutteringen. Uavhengig om erfaringen var positiv eller negativ påvirket den rekrutteringsprosessen. Der hvor den var av negativ karakter gjorde dette utslag i at det ble sådd tvil om den skrevne innstillingen. Det vi fant var at personlige preferanser av negativ karakter kunne endre en innstillingsliste. Videre fant vi at egne preferanser opp mot søkere ble behandlet som en del av søknaden, uavhengig av historiens karakter og tidsaspekt, i ansettelsen. Et annet aspekt var at erfaringene ikke trengte å være allment kjent i rådet, og slik kunne ”slarv” om søkere bringes inn på beslutningsarenaen. Siden ansettelsesrådet ikke kan verifisere slike personlige preferanser i et intervju, så måles preferansene opp mot egne mentale modeller, hvor makt konstitueres uavhengig av hvilke kompetanser stillingen beskriver.
7. Rekrutteringsprosessen i politi og lensmannsetaten viser at kvalifiserte søkere kan filtreres ut av beslutningsarenaen og fra lederstillinger. Dette gjelder begge kjønn, men kvinner ser oftere ut til å bli direkte diskriminert i negativ forstand. Det paradoksale er at aktørene i ansettelsesrådet bringer inn egne personlige preferanser, som er avvikende i forhold til de personlige egenskaper de ønsker til lederstillingen. Dette skjer uten at det får konsekvenser for medlemmene av rådet. Det vil derfor ikke være mulig å få oversikt over deltagerstrategiene, som igjen kan føre til at subkulturer vokser i andre deler av organisasjonen. Det er klart for oss at rekrutteringsprosessen kan kjennetegnes ved mobbing og trakasering. Et tosporet ansettelsessystem kan være en forklaring på hvordan mobbing og trakasering får vokse og gro uten at noen er i stand til å identifisere selve kilden til problemet. Manglende transparente (gjennomsiktige) prosesser setter ansettelsesrådene under et voldsomt press, som kan

medføre enda sterke lukkede prosesser. Den det går ut over er søkere, som får store belastninger ved at det går flere runder i rådet før ansettelse finner sted. Derved er utgangspunktet for en god start som nytilsatt leder kraftig forringet, samtidig som at det er sådd tvil om lederens egnethet for stillingen.

Triangulering av data viser at ledere i politiet gjennom den naturlige prosess og et fortolket perspektiv har utviklet kollektive læringsprosesser for rekruttering, som bærer preg av diskriminerende handlinger. Lover og regler som skal kjennetegne en rekrutteringsprosess neglisjeres til fordel for egne institusjonelle strategiske valg. En konsekvens kan være at kvinner ikke søker lederstillinger, fordi de frykter å bli møtt med uttrykk som diskvalifiserer deres kvalifikasjoner i et kjønnsperspektiv. Vi har analysert at aktører i det to sporede system fritt kan definere rekrutteringsprosessen etter egne mentale modeller, og derved påvirke virkelighetsoppfatningen om kvinner og menn, som søkere til lederstillinger. I hvor stor grad dette gjøres er vanskelig å si noe om, men det vi har funnet av resultater og analyser er at det skjer så ofte at rekrutteringsprosessen kan kjennetegnes ved det. Politiets ledelsessystem har derfor betydelig innflytelse på organisasjonen som helhet, og ledere kan fritt konstituere maktressurser etter hvordan de beveger seg i organisasjonslandskapet. Dette påvirker rekrutteringsprosessen i politiet. Ledelse og ledelsesutvikling blir derved skjæringspunktet mellom intensjoner og realiteter når det skal besluttes hvem av søkerne som blir innstilt og hvem som blir ansatt. Prosessen fragmenterer likestillingsstrategier og fører i enkelte tilfeller til klare lovbrudd. Analysen viser at ledelsessystemet i politiet mangler en klar målformulerende, problemløsende og språkskapende atferd ved at rekrutteringens struktur foregår i et tosporet system. Med et rekrutteringssystem ville flere av de kjennetegn ved rekrutteringsprosessen vært unngått. Poenget med strategisk ledelse er å utvikle organisasjonens eksistensgrunnlag gjennom nødvendig tilpasning og ønsket utvikling. Eksistensgrunnlaget vil være det de ulike interessentene bidrar med inn i organisasjonen. Kvinner som søker lederstillinger vil være et slikt bidrag inn i organisasjonen, og bidra til et mer mangfoldig politi. Strategisk ledelse vil derfor være å flytte grensen i forhold til organisasjonens interesser. Det vi har funnet i vår avhandling er et ledelsessystem som opererer uavhengig av de institusjonelle og tekniske omgivelsene. Siden det ikke er aksept for mål om likestilling vil heller ikke grenser flyttes i forhold til interessenter. Dette forklares blant annet med de lovbrudd vi har funnet i analysen. I stedet for å flytte grenser, velger aktører i rekrutteringsprosessen å konstituere egne maktsystemer, som undergraver politireformens likestillingsstrategier. For å oppnå legitimitet vil det være viktig å opptre i takt med omgivelsenes regler og normer. Vi har vist til lovbrudd i rekrutteringsprosessen, noe som er en motsetning til det å opparbeide seg legitimitet. Politiets effektivitet, som for eksempel kontroll av kjøretøy, oppklaringsprosent og forebyggende tjenester, vil ikke være nok for å tilfredsstille legitimiteten i seg selv.

5.3 Forskningsspørsmål 2: Hvilke faktorer fremmer a) og hindrer b) måloppnåelse som skal sikre samsvar mellom mål og praksis når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere?

a) Faktorer som fremmer måloppnåelse som skal sikre samsvar mellom mål og praksis i rekruttering av kvinnelige ledere

1. Det er nok kvinnelige søkere. Kvalitative data viser at det er et betydelig antall kvinner, som søker lederstillinger. Våre data viser at antall kvinner som søker lederstillinger blir flere og flere. Det kommer klart frem at kvinner som søker tar bevisste valg og er ikke avhengig av å bli oppfordret til å søke. Det at flere og flere kvinner søker viser at de på lik linje med menn ønsker en karriere i politiet. Og at de bilder som er tegnet av kvinner ikke stemmer med den virkelighet kvinner selv befinner seg i.
2. Kvinner blir ansett til å være like egnet, kompetent, og kvalifisert, som mannlige søkere. Våre data viser at kvinner som søker lederstillinger forsikrer seg selv til å fylle stillingskriteriene. Dette viser en stor grad av ansvarlighet, når det søkes i til lederstillinger. Noen har beskrevet dette som ”flink pike syndromet”, mens våre undersøkelser viser en bevissthet i forhold til det som etterspørres av kvalifikasjoner.
3. Forskjellige aktører med forskjellige tolkninger åpner flere muligheter. I dette ligger at dagens tosporede system har sine fordeler, fordi personer som har ansvar i rekrutteringen ikke ser etter de samme egenskaper hos søkerne, noe som gjør at de som preferer til kvinner, også gir kvinner muligheten til å konkurrere om lederstillingene. Dette funnet har en svak grad av fremmede faktorer, fordi den er personavhengig og tilfeldig.
4. De ansvarlige for intervju, innstilling og ansettelse er ikke fornøyd med egne beslutninger i rekrutteringsprosessen. Det at så mange i undersøkelsen sier seg ikke godt fornøyd med egne beslutninger verken hva angår intervju, innstilling og ansettelse, beskriver muligheter for endringer, og at vilje til endringer er til stede. Dette styrkes av de intervjuer vi har gjennomført hvor det er bred enighet at forandringer og forbedringer i rekrutteringssystemet er nødvendig.
5. Kjønn har nødvendigvis ikke betydning for tildeling av kvalifiserte oppgaver. Politiet besitter en god kultur for å fremme faglige styrker og evner. Hvor talenter

for spesifikke arbeidsoppgaver og resultater blir dyrket som positivt i de fleste tilfeller. Her skilles det nødvendigvis ikke på kjønn, noe som gjør at dyktige kvinner blir fremholdt som gode lederemner. Svakheten ligger i hvem som definerer hvem som er dyktig. Dette styrker politiets legitimitet i møte med et mangfoldig samfunn. Funnene viser til etterrettelighet og et ansvarlig politi

6. Politidirektoratet har policy på at kvinner og menn skal representeres likt på lederutviklingsprogram. Dette er en praksis, som virker noe fragmentert ellers i politietaten. Men gir et signal på en ønsket utvikling innenfor likestilling.
7. Kvinner og menn ser ut til i flere tilfeller å bli like dårlig eller like godt behandlet, noe som gjør at flere samlet kan yte press mot aktørene i rekrutteringsprosessene. Det at flere kan stå samlet bør utnyttes og operasjonaliseres, for å sette press på de interne omgivelsene.

Krav til police accountability gjør at det ikke lenger er like lett å neglisjere press fra tekniske og institusjonelle omgivelser. Flere ansvarlige personer i rekrutteringsprosessen går foran som gode eksempler, selv om mye fortsatt ser ut til å være personavhengig. Fleksibilitet i transformasjonssystemet er avgjørende for måloppnåelse. Vi har beskrevet hvordan de tekniske omgivelsenes usikkerhet og avhengighet påvirker effektiviteten (Busch et al 2007). Et mangfoldig politi er ment å møte et mangfoldig samfunn, hvor usikkerhet og avhengighet mellom politi og samfunn er i balanse. Gjennom undersøkelsene ble vi kjent med at mangfoldsarbeid har trange kår i politiet, men aktive enkeltpersoner som fremmer viktige verdier og påtaler dårlige holdninger. Ledelse av dette arbeidet blir ikke koordinert, noe som gjør utvikling innefor mangfoldsarbeidet fragmentert. Denne fragmenteringen åpner også opp for utvikling ved at ingen har helt kontroll over rekrutteringsarbeidet. Dette gjør det mulig å få satt likestillingsstrategier på agendaen. Dette åpner for ny kunnskap, som vil være essensielt for å operasjonalisere strategier. Kvalitativ data i undersøkelsen viser at det oppleves som en trussel at grupper blir annerledes sammensatt. Det at det blir avdekket slike holdninger, gjør at taus kunnskap blir eksternalisert. Effekten videre blir at gjennom undersøkelser, analyser og forskning blir mulig å sette spørsmål ved de styrende faktorer for rekruttering. Utfordringen ligger i at det er ledere selv, som må åpne opp for denne type læring, dobbelkretslæring. Ledelsessystemet er utviklet for å sette mål for de andre systemene – seg selv - og legge opp til løsning av de problemer, som er forbundet med måloppfyllelse av likestillingsstrategier. Vår analyse viser at aktører i rekrutteringsprosessen har både den nødvendige vilje og åpenhet for å skape endringskraft når de velger å dele informasjon om svakheter og diskriminerende atferd i rekrutteringsprosessen. Det vi ser er at institusjonelle trekk utvikles over år og er stabiliserende på godt og vondt. Våre funn viser gjennom de svar og informasjon vi har fått, at trekkene opprettholdes av ledere samtidig som de avslører trekkenes svakheter i samme

situasjon. Uten denne informasjonen ville det ikke vært mulig å peke på faktorer, som fremmer kvinners muligheter til å søke på lederstillinger. Svakheten for denne type læring er politiets hierarkiske organisering og normer for atferd i forhold til overordnet. Selv om det er flere faktorer som fremmer måloppnåelse, hva angår rekruttering av kvinner, har de ikke den nødvendige kraft. Det kreves beslutningsevne for å nå mål og det kreves handlekraft for å operasjonalisere oppgaver. Det vil derfor være viktig å både se på ledelsessystemets struktur og funksjon. Struktur beskriver roller og koblinger i ledelsessystemet. Her har vi vist til strenge regler for hvordan hierarki, regler for atferd mellom kolleger, rang og kommunikasjon spiller en avgjørende rolle for hvordan makt konstitueres. Selv om politiroblemeldingen er en total gjennomgang av politiet roller og oppgaver, har ikke dette modernisert politiinstruksens beskrivelser av hvordan tjenestemenn og kvinner skal kommunisere med hverandre. For oss fremstår det som spesielt at politifolk må ha egne regler for hvordan de skal snakke sammen og til overordnet. Enhver ansatt uavhengig av rolle skal behandles med respekt og toleranse, og at dette må reguleres i form av en instruks virker banalt i forhold til mål om mangfold.

Ledelse som funksjon beskriver utøvelse av ledelse i organisasjonen. Utøvelse av ledelse er avhengig av ledelseskompetanse. Våre funn viser at kun et fåtall ledere har politihøgskolen, som faglig bakgrunn, og kun et fåtall ledere har lederutdanning. Videre har vi funn som tilskriver personlig egnethet så stor betydning at andre kvalifikasjoner kan tilsidesettes i rekruttering av ledere. Dette gjør at ledelsessystemet rekrutterer svake, homogene kompetanser inn i eget system. Ledelsessystemet er i dag for svakt sammensatt i den betydning at små endringer i stede ser ut til å forsterke institusjonelle trekk i organisasjonen. Det vi fant var utprøving av ulike tiltak som lokale likestillingsplaner, mentor ordninger osv. Selv om dette er ment å være fremmende tiltak, stiller vi samtidig spørsmål ved egen fortreffelighet i beslutningene. Det vi ser er at når kvinner skal inn i lederstillinger trenger de både mentor og treningsstillinger noe som menn ikke ser ut til å trenge i likestør grad. Dette bygger vi på hvordan virkeligheten blir beskrevet om kvinner, som trenger oppbakking, og som vår undersøkelse viser er en feil tolkning av kvinners søkeprosess. Det spesielle er at tiltakene er gode, men burde settes i sammenheng med å styrke et svakt ledelsessystem, enn mot kvinner spesielt. Våre data viser at ledelsessystemet er homogent sammensatt, og som har vanskelig for å rekruttere etter et mangfoldig perspektiv. De fremmende faktorer som skal sikre samsvar mellom mål og praksis når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere, kan i sum være nok til å bryte opp gamle institusjonelle trekk ved å innføre nye læringsstrategier i ledelsessystemet. Det betinger at likestillingsstrategier ikke blir seminar øvelser, men en naturlig del av det å flytte grener i strategisk ledelsesutvikling.

b) Faktorer som hindrer samsvar mellom mål og praksis når det gjelder rekruttering av kvinnelige ledere:

8. Politireformens implementering er toppstyrt. Dette er i seg selv ikke et hinder, men det at de folkevalgte ikke er spesielt ivrige etter å ha kunnskap om hvordan eller om strategiene er operasjonalisert er et hinder mellom mål og praksis. Det at det er en overbevisende holdning av at politireformen er vellykket, beskriver at politikerne ser det de ønsker å se. Våre funn viser at interessen er lav og ansvarsfraskrivelsen er stor. Ingen har så langt stilt spørsmål ved likestillingsstrategiene i politiet, med unntak av politiet selv, og da gjennom enkeltpersoner, som finner politikken viktig. Dette kan ikke rettes bare mot et bestemt politisk parti eller miljø, men til alle som har påtatt seg et samfunnsansvar, som folkevalgte. Det er de samme som beskriver politirollen, som stiller krav og forventninger til politiet. Det bør derfor være et minimum av interesse for å kontrollere operasjonaliseringen av likestillingsstrategiene, spesielt når vår avhandlingen peker på konkrete funn av lovbrudd.
9. Strukturen i rekrutteringsprosessen hindrer god behandling av søkere og likestillingsstrategier. Både spørreundersøkelsen og intervjuene peker på mangler hva angår åpenhet og informasjon. Lovverket er medvirkende til at mobbing og trakasering finner sted. NOU 2009:12 – et ansvarlig politi, peker i flere tilfeller av polariserende, konkurrerende systemer. Disse systemene forsterker institusjonalisering og hindrer samsvar mellom mål og praksis. Systemene peker i større grad av at det er vanskelig for enkelt mennesket i seg selv og gjøre systemene gode, selv med etisk riktig arbeid. Strukturer kan derfor bli både byråkratiserende og hindre at brukere opererer i lovlige termer. Det å regulere gjennom reglement at en antatt personlig egnethet skal legges til grunn faller klart innenfor dette perspektivet. Grunnen er at de som ansetter ikke alltid intervjuer søkere, og kan derved ikke vite hva som er den reelle personlige skikkethet for lederstillingene. Det er nødvendigvis ikke de ”råtne” eplene (aktørene i rekrutteringsprosessen) som er utfordringen i rekrutteringen, men de ”råtne” eplekassene (rekrutteringssystemet), (NOU 2009:12).
10. Konstituerte maktsystemer er et hinder for at rekrutteringen samsvarer med mål og praksis. Det konstrueres sannheter om antall søkere, at kvinner trenger mer støtte for å søke osv. Dette kan resultere i en bevissthetskontroll av kvinne selv, hvor intet er bra nok før CV er perfekt. Dette underbygger påstanden om ”flink pike syndromet”, som vår undersøkelse gjennom triangulerte data forteller at kvinner søker og trenger ikke oppfordringer. Det iverksettes mentorprogrammer og treningsstillinger, hvor det ikke nødvendigvis stilles krav til veilederen men isoleres til kvinnens egne prestasjoner. Paradokset er at selv om kvinnen formelt

sett er kvalifisert, må de først gjennom et treningsprogram. Dette gjør at kvinner i langt større grad blir vurdert sterkere og grundigere, enn sine mannlige kolleger. Ledere som i ytterste konsekvens har blitt ledere på bakgrunn av ansiennitet, enn kunnskap og kompetanse.

11. Undersøkelsen vår viser at arbeid med holdninger og arbeid med kunnskap har forskjellig utgangspunkt, som er vanskelig eller ikke vektlegges i ledelsessystemet. Strukturen i politiet beskrives som at jobben er viktig og har stor betydning for mange. Dette gir rom for institusjonelle krefter. Det positive bilde her er at oppgaver ikke differensieres mellom kolleger eller kjønn. Faglig styrke er verdifullt, og er du faglig sterk som politi har kjønn særdeles liten betydning. Men dette er bare en delvis sannhet, for når ledelsessystemet utfordrer atferdssystemets kunnskap, energi og forpliktelse, oppstår ulike emosjonelle, motivasjonelle og kognitive egenskaper. Ledelsessystemets handlingskapasitet svekkes og læringsevne stabiliseres gjennom institusjonelle og tekniske omgivelers realiteter og ikke intensjoner.
12. Aktører i rekrutteringsprosessen viser en atferd, som ikke preferer kvinnelige søkere. Våre undersøkelser viser at kvinner stenges ut fra den formelle beslutningsarena. Grunnleggende historiske verdier blir møtt med kvinner som nye interessenter i søknad til lederstillinger. Dagens system har ikke den nødvendige vilje eller kraft til å flytte grenser for likestilling. Atferd og ledelse er svakt og homogent sammensatt, og hindrer samsvar mellom mål og praksis i rekruttering til et mangfoldig ledelsessystem. Det er de samme aktører, som setter standard for atferd, som også rekrutterer til ledelsessystemet.

De institusjonelle omgivelsene stiller krav og forventninger til at organisasjoner må tilpasse seg for å oppnå støtte og legitimitet. Omgivelsene er formet over tid gjennom fundamentale verdier utviklet i samfunnet. Vi har data i vår analyse som beskriver institusjonelle forhold i politi og lensmannsetaten utviklet over år, og som styrer og påvirker rekrutteringsprosessen på ulike måter og nivåer. Det vi ser er at politiet forfekter de samme verdier både intern og eksternt, mens våre data viser at det som sies ikke nødvendigvis er det som gjøres.

Undersøkelsen viste at målene hva angår likestilling ikke var aksepterte. Aksepterte mål kjennetegnes ved at de er velkjente og godt forankret i organisasjoner. I empirien kom det blant annet frem at ledere på ulike nivå i organisasjonen ikke kjente de konkrete mål for likestilling, som igjen ble bekreftet av intervjuene vi gjennomførte. Videre var det lagt til grunn ulike tolkninger på hvorfor kvinner ikke nådde opp i konkurransen om lederstillingene. Gjennom å triangulere data fant vi realiteter om holdninger til kvinnelige søkere hva angår

antall søkere, karrierebevissthet og en nødvendig oppbakking for at kvinner skulle søke lederstillinger i etaten. Våre data viser at dette er oppkonstruerte fakta om virkeligheten. Kvinner viste seg å være både nok i antall søkere, like karrierebevisste som menn, og var av den grunn mindre grad avhengig av oppbakking for å søke lederstillinger. Grunnen til at vi kan belyse dette som fakta er antall søkere, og at Politidirektoratet ikke kan dokumentere hvor mange kvinner som søker til hvilke lederstillinger.

Et annet hinder mellom mål og praksis viser at makt blir brukt som resurs for å underbygge ledeses mentale modeller. Mentale modeller som beskriver en diskriminerende atferd overfor kvinner som søker seg til lederstillinger. Dette underbygger teorien om bevissthetskontrollerende maktdimensjoner hvor gitte forståelsesrammer har en lik oppfattelse blant kvinner og menn i de politidistrikter vi gjennomførte undersøkelsen.

De verdier som skulle styre rekrutteringsprosessen var ikke de samme verdier som faktisk styrte prosessene. Her avdekket vi at ny og gammel politikultur ble polariserende, og hvor kulturkløfter minsket muligheten for måloppnåelse for et likestilt politi grunnet graden av institusjonalisering. Ubalanse i bidrag og belønningsbalansen sammen med graden av institusjonalisering pekte ut et gap i mellom intensjoner og realiteter for et likestilt politi, og som hindrer samsvar mellom mål og praksis.

Vi oppsummerer i følgende funn i avhandlingen tema og forskningsspørsmål i hovedpunkter:

- ✚ Todelt rekrutteringssystem gir asymmetrisk informasjon om søkere til lederstillinger
- ✚ Det foreligger endringsevne ved at svake rekrutteringsprosesser blir avdekket
- ✚ Mål om likestillingsstrategier er ikke forstått og/eller akseptert
- ✚ Intensjonene om likestilling er mange, realitetene få og ikke operasjonalisert
- ✚ Likestilling gjøres til en kjønnsdebatt, enn en strategisk posisjonering av politiet
- ✚ Maktsystemer konstitueres, og gir negative følger for likestillingsstrategiene
- ✚ Reglement for rekruttering gir utslag i både ubevisste og bevisste lovbrudd
- ✚ Kvinner har for ofte blitt diskriminert i rekrutteringsprosessen
- ✚ Institusjonaliserte trekk gjenkjennes gjennom historisk kulturteori
- ✚ Dagens rekrutteringsstruktur åpner for mobbing og trakasering av søkere til lederstillinger
- ✚ Lovverk og instruks hemmer utvikling og kompetanseheving av politietaten
- ✚ Politi og lensmannsetaten er ikke plassert i den strategiske posisjon, som politireformen og politirølle-meldingen beskriver
- ✚ Politiet kan stå i fare for å miste sin legitimitet som samfunnets sivile maktapparat

5.4 Likestillingsstrategier i et integrert perspektiv

Våre funn viser at rekrutteringsprosessen ikke er operasjonalisert i et integrert perspektiv. Dette gjør at tekniske og institusjonelle omgivelser, lever hvert sitt liv, som i stor grad er frikoblet fra sine reelle omgivelser. Likestillingsstrategier blir en debatt om hvilket kjønn som er best egnet, i stede for hvilke kvalifikasjoner som er ønsket. Debatten mister fokus, og hindrer etaten til å se seg selv i en større sammenheng hva gjelder strategisk posisjon.

Likestillingsstrategier – intensjoner og realiteter kan ikke slik vi ser det identifiseres til et bestemt system, prosess eller til en bestemt beskrivelse av politi og lensmannsetaten. Det er slik vi ser det ulike grader av likestilling i de ulike systemene og dette utfordrer hvilke endringsstrategier som bør eller må velges, om mål skal nås og operasjonaliseres.

Likestillingsstrategiene må derfor settes inn i et integrert perspektiv, som synliggjør at flere prosesser foregår parallelt.

Vi har tidligere vært inn på Erik Johnsens ledelsesteori, som beskrives som målformulerende, problemløsende og språkskapende. I vært av disse begrepene ligger motsetninger i hvordan omgivelsene kan forstås. Uansett lederrolle, utførelse eller handling vil mål, problemer og språk ha sine motsetninger. Med andre ord så er konstituerte maktsystemer vesentlig for utøvelse av handling:

”All makt har behov for å rettferdiggjøre seg selv. Uansett organisasjonstype og plassering i det politiske mønsteret, vil makthavere alltid søke legitimitet (kollektiv anerkjennelse), eksempelvis ved å gjøre seg til talsmann for dominerende verdier som effektivt, rettferdig fordelig, hensynet til svake grupper, kulturelle normer, nasjonale symboler og nasjonale interesser (Bakka et al 2004: 281)

Ledelse handler derfor nødvendigvis ikke om hvilke rolle du inntar eller hvem som passer best, det er hvordan kommunikasjon integreres i mål og oppgaver. Et viktig spørsmål blir derfor hva som inkluderer og hva som ekskluderes i menneskelig samhandling når organisasjonens endringsevne skal analyseres.

I innsamling av data fant vi sett i lys av koalisjonssystemet at kvinners kjønn ikke ble oppfattet som en kvalifikasjon. Kjønn er en kvalifikasjon i den forstand, slik vi har tolket målet om mangfold, at samfunnet skal møtes med begge kjønn for å sikre tillit og trygghet, samt å møte en kriminalitetstrend hvor flere kvinner utøver kriminell virksomhet. Gjennom den politiske prosessen konstitueres maktsystemer. Makt er en viktig resurs. Den som sitter med definisjonsmakt disponerer derfor også ressursene. Det kom klart frem at det var de best kvalifiserte som skulle rekrutteres til lederstillinger. Hvem som blir betegnet som best kvalifiserte er utøvelse av definisjonsmakt. Det vi fant var at kvalifikasjonskravene endret seg underveis i søkeprosessen. Slik at utlyste stillingsbeskrivelser av og til ble tolket til fordel for den søker man ønsket seg, og ikke den på papiret best kvalifiserte. Videre kom det også frem av undersøkelsen og de analyser vi foretok, at alle formelle krav kunne til sidesettes for

personlige egenskaper. I slike rekrutteringsprosesser kom preferanser av en antatt ønsket egnethet. Nordangs (2005) gjennomgang av klager til Likestillingsombudet fra 1980 – 2004 er samsvarende med de funn vi har fått i vår undersøkelse. De funn Nordang kom frem til bekreftes i vår undersøkelse av politifolk selv. Og i vår undersøkelse bekreftes dette både fra ansettelsesråd, innstillende myndighet og søkere til lederstillinger. I hvor stor grad og omfang dette er skal vi være forsiktige med å mene så mye om, men respondenter og informanter beskriver en kultur bestående av kameraderi og bekjentskap som i enkelte tilfeller preferer egenskaper hos søkere, som tenderer mot en negativ atferd. Vår undersøkelse viste at denne type handling ikke spesielt gikk ut over kvinner, men kvinner og menn generelt. Velkvalifiserte og seriøse menn ble ofte betegnet som strebere og ekskludert fra det ”gode” selskap. Dette var menn som ble betegnet for å være rolige, dyktige, sindige og stille. Det ble fra informantene opplyst at det var en utfordring å endre på denne type atferd, som prefererte ledertalenter blant ”stillere” menn. Våre funn beskriver en maktkonsentrasjon hvor personlig egnethet som resurs er en vesentlig kvalifikasjon. Dette kan fort medføre at ledelsessystemet mister handlingskraft i rekrutteringsprosessene hvor det besluttes etter en akseptert atferd etter nedarvede verdier. De mentale modeller for en god personlig egnethet blir så sterke at det ikke lenger stilles spørsmålstegn ved de bærende verdiene. Dette beskrives som en verdiutviklingsprosess, hvor ledelsesutvikling får trange kår. Finstad (1998:185) fant at de vanligste grunnene for at det ikke måtte bli for mange kvinner ligger i at politiets oppgaver krever fysisk styrke og som hun skriver:

At forestillingen om den passende andelen kvinner i løpet av dette århundret gradvis har blitt utfordret, kan på den ene siden tas som et tegn på at utviklingen går fremover. På den andre siden er den røde tråden at det til enhver tid ser ut til å finnes en grense for hva som blir sett på som en passende kjønnsammensetting. (...)Det er nærliggende å konkludere med et antall kvinner på ethvert tidspunkt tillates å være i nærheten av systemets høyeste kvinneandel, men andelen må uansett ikke ligge for mye over.

I datainnsamlingen kan vi vise til funn, som beskriver tiltak som fremmer kvinners posisjon i politiet. Dette er data, som kan endre på det som over beskrives som en passende kjønnsammensetting. Omsorg for egne barn er beskrevet som en kvalifikasjon når det gjelder kompetansekriterier i politiet, og skal vurderes likt med for eksempel ulike kurs innenfor operativ tjeneste. Dette er tiltak som fremmer måloppnåelse hva angår rekruttering av kvinner til lederstillinger. Det er også lagt til rette for at kvinner under svangerskapspermisjon skal kunne delta på operative treninger og få dette tilrettelagt.

Det er etter vår oppfatning vanskelig å gyldiggjøre erfaring uten evne til refleksjon. Videre har vi påpekt politiets læringsstrategier som hemmende siden de ofte ikke er målbare i evaluering av resultater. Om kvinner kommer tilbake til operativ tjeneste etter endte permisjoner, skulle dette i utgangspunktet ut i fra struktur ikke være noe hinder for kvinner i den videre rekrutteringsprosessen. Derimot fant vi andre interessante funn. Gjennom

undersøkelser av rekrutteringsprosessene ble vi gjort kjent med at kvinner var forsøkt diskvalifisert til stillinger på grunn av sitt kjønn. Dette er spor av direkte diskriminering, og som støtter de svar som der er gitt av respondentene.

Todeling av rekrutteringsprosesser utfordres av det integrerte perspektivet vi har fremstilt. Det er åpenbare funn i vår undersøkelse, som understreker betydning av at likestillingsstrategier, og som må forstås og håndteres på en annen måte enn i dag.

Begrepet likestilling bør revitaliseres ved at likestillingsstrategi får den betydning strategien er ment å ha. Likestillingsstrategiene var ment å posisjonere politi og lensmannsetaten i forhold til de strategiske utfordringene politiet står overfor i fremtiden. Det vi har analysert oss frem til er, at uten likestilling kan heller ikke likeverd og mangfold praktiseres verken etter intensjoner eller realiteter. Dette svekker politiets legitimitet og effektivitet i møte med en raskt internasjonal samfunnsutvikling. Selv om vi liker å si at vi er det mest likestilte landet i verden, er det fakta at vi ikke har en likeverdig eller likestilt kjønnspolitik, når det kommer til rekruttering av kvinner til politiutdannede lederstillinger. Likestillingsstrategiene i politi og lensmannsetaten framstår ikke som visjonære, strategien mangler legitimitet, og makt konstitueres etter egne mentale modeller.

I et integrert perspektiv må strategisk ledelse betraktes som en del av ledelsessystemet med utgangspunkt i Erik Johnsens ledelsesteori. Strategisk ledelse vil da bestå av både tilpasning – og utviklingsledelse Busch et al (2009:17).

Det vi avslutningsvis kan oppsummere med er at vårt tema og forskningsspørsmål er besvart, og i så stor grad at vi kan påpeke nødvendige endringer i rekrutteringspolitikken i politi og lensmannsetaten. Vi har pekt på styrker og svakheter i strategiske perspektiver, politireformens manglende operasjonalisering av politiske mål og organisasjonsmessige føringer.

Vi anbefaler endring av lovverk hva angår rekruttering, endring av hvordan man definerer kvalifikasjoner, hvilke kvalifikasjoner det skal søkes etter og endre atferd som definerer personlig egnethet. Vi anbefaler sterkt å endre todelingen ansettelsesråd og innstillende myndighet, til å bli ett system, med fokus på mål og resultater. Et system for rekruttering vil gjøre det enklere og operasjonalisere mål og strategier. Ett rekrutteringssystem vil i sterkere grad føre til ansvarlig styring og kontroll. Ett system vil etter vår oppfatning, og forsterkes av de funn vi har gjort, medføre en tydeligere forankring i de strategiske utfordringer politi står overfor, minske negativ atferd, og bedre arbeidsmiljøet i etaten. Det samme gjelder for instruks, som regulerer organisasjonens indre atferd. Politiiinstruksene, om den i det hele tatt er nødvendige, må moderniseres til dagens samfunnsutvikling og i takt med sine omgivelser.

Til slutt anbefaler vi Politidirektoratet å få på plass tekniske og institusjonelle krav, slik at politiet blir i stand til å lede og drive utvikling etter de oppgaver politiet er satt til å håndtere. Samt opparbeide seg den legitimitet, som er nødvendig i møte med et kjønnsdelt samfunn i rask voksende globaliserende og internasjonal utvikling.

5.5 Trenger vi flere studier?

Vi valgte å se på kvinner som søkte politilederstillinger, og fant data som kan beskrives som alvorlige. Data som i stor grad også gjelder for menn i etaten. Poenget vårt med å velge kvinneperspektivet var konkrete målsettinger for kvinner, strategi og ledelse. Men det vi også fant var store data angående menn, som diskvalifiseres når de søker seg til lederstillinger. Det er ofte kvinnene, som også får unngjelde for denne problemstillingen, ved at for eksempel likestilling blir sett på som et nødvendig onde. Problemstillingen, slik vi ser det, er at den bør settes i sammenheng med hvilke identiteter og kulturer, som preferes i politietaten ut i fra historiske institusjonelle trekk. Vi fant data som beskriver at ikke alle menn identifiseres inn i det mentale bilde av "politimannen". Vi anbefaler derfor videre forskning på politikulturen, rekrutteringsprosesser, gruppeprosesser, hvordan identitet utvikler seg, kontroll og ansvarlighet. Våre data viser at noen flere menn blir mobbet og trakassert i rekrutteringsprosessen, enn kvinner, og vi har data som beskriver at dyktige menn blir beskrevet som strebere. Det å forske på politimannen i nye perspektiver vil være nytt, nyttig og spennende.

Det er også viktig at det settes fokus på personalpolitikk og ledelse. Når vi peker på ledelse, ser vi at det finnes ekskluderende og inkluderende mekanismer, som utvikles i ledelsessystemet. Dette bør det forskes videre på. Spesielt er det også å merke seg at politihøgskolens utdanningsbakgrunn er svært lavt representert i rekrutteringsprosesser, spesielt blant ledere i denne undersøkelsen. Et spørsmål vi stilte oss var derfor: "Hvilke intensjoner var det som lå til grunn for opprettelsen av politihøgskolen?"

Dagens ledelsessystem er svakt sammensatt, når vi kikker utenfor den faglige rammen. Forståelsen av politiet som samfunnets sivile maktapparat, må defineres utenfor oppklaringsprosent og driftsanalyser. Det bør sees på ledelseskompetanser for å avklare muligheter til å definere hva som utviklende og innovativ ledelse for politi og lensmannsetaten. Om politiet skal underlegges offentlige granskinger, mister etaten sin legitimitet i forhold til lovlig bruk av makt, som igjen vil forringe grunnleggende demokratiske verdier.

6 Litteraturliste

Barr, N.: *Economic of the welfare state*. Oxford university press.2004, fourth edition.

Bolman, Lee G. & Deal, Terrence E: *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Gyldendal Norske Forlag AS, 2004, 3. utgave.

Busch, Tor, Johnsen, Erik, Valstad, Stein Jonny, Vanebo, Jan Ole: *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Universitetsforlaget 2007.

Busch, Tor., Johnsen, Erik., Vanebo, Jan Ole: *Endringsledelse i det offentlige*. Universitetsforlaget 2003, 3. utgave.

Busch, T., Vanebo, J.O.: *Organisasjon og ledelse et integrert perspektiv*. Universitetsforlaget 2003, 5. utgave.

Christensen, Søren & Daugaard Jensen, Poul-Erik: *Kontroll i det stille – om magdt og deltagelse*. Samfunns litteratur 2001, 2. Utgave.

Christensen, B. B. og Johannessen, S: *Et radikalt prosessperspektiv på organisasjon og ledelse*. Publisert i: Moldjord, C., Gravråkmo, A. og Nordvik, H (red) (2005) *Militært lederskap – Menneskelige forutsetninger og krav til ledere på den militære arena*. Tanum, Oslo.

Engelstad, F: *Innledning og Maktbegrepet etter Max Weber* I: Om makt: teori og kritikk. Oslo Ad Notam Gyldendal 1999

Finstad, L: *En av gutta? Om kjønn i politiet*. Publisert i: *Kvinder på randen..* Aarhus Universitetsforlag 1998. UiO

Hesjedal, J: *Kvinner i politiet – en studie av internasjonal forskning*. Politihøgskolens forsknings – og utviklingsavdeling. Trykk: GCS AS, Oslo, 1996.

Jacobsen, D. I.: *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Høyskoleforlaget, 2005, 2. Utgave

Johannesen, A. og Tufte, P.A: *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Abstrakt forlag. Oslo 2002.

Johnson G., Scholes K., and Whittington R.: *Exploring Corporate Strategy. Text & Cases*. Prentice Hall 2008, 8th edition.

Kvale, S: *Det kvalitative forskningsintervju*, Gyldendal akademiske 2006.

Nordang, I: *Skjønn og kjønn; Om klager til Likestillingsombudet på ansettelser i politi –og lensmannsetaten 1980 – 2004* .Hovedoppgave i kriminologi. Institutt for kriminologi og rettssosiologi. Det juridiske fakultet. Universitetet i Oslo. Høsten 2005.

Nyeng F. og Wennes G.: *Tall tolkning og tvil bak metodevalg i økonomi, ledelse og markedsføring*, Cappelen akademisk forlag, Oslo 2006.

Opstad, L.: *Økonomistyring i offentlig sektor*. Gyldendal Norske Forlag AS. 2006

Pollitt, C. and Bouckaert, G: *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Oxford University Press. 2004, 2. edition.

Rogalandsforskning: *Levekår og pensjon i norsk politi*. Rapport RF 2003/234

Røvik, K.: *Trender og translasjoner. Ideer som former det 21. Århundrets organisasjon*. Universitetsforlaget. 2007.

Stacey, R. D.: *Hvordan kunnskap vokser frem. Et kompleksitetsperspektiv på læring og kunnskapsutvikling*. Gyldendal akademiske. 2008

Schein, Edgar H.: *Organisasjonspsykologi*. Tanum – Norli A/S. 1995. Opplag 3;8

Thagaard, T.: *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforlaget. 1998

Justis og politidepartementet: *Handlingsplan. Likestilling i politi og lensmannsetaten*. Trykk: Informasjonsforvaltning. Oslo, 2000.

Lov av-1978-06-09-45 Likestillingsloven: <http://www.lovdatab.no/all/nl-19780609-045.html>

LOV 1995-08-04 nr 53: *Lov om politiet (politiloven)*. <http://www.lovdatab.no/all/hl-19950804-053.html>

NOU 2009: 12, *Et ansvarlig politi. Åpenhet, kontroll og læring*. Evalueringsrapport fra utvalget oppnevnt av Justis- og politidepartementet 5. mars 2008. Avgitt 12. mai 2009. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/nouer/2009/nou-2009-12.html?id=560793>

Politidirektoratet: *Personalreglement for politidistriktene*. Rundskriv 2005/008. <http://politilederen.no/dokumenter/Avtaleverket/A-NYTT%20Pers.reg1.%20fra%201.8.05.pdf>

Politidirektoratet: *Politiets strategi 2010 – 2015*

Politidirektoratet: *Medarbeidersamtaler i politi og lensmannsetaten*

Politidirektoratet: *politiet mot 2020, Bemanning og kompetansebehov i politiet, 2008* https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_561.pdf

Politidirektoratet: *Politi – rapporten*, 2008. Årsrapport for politidirektoratet. 2009/2
https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_114.pdf

Politidirektoratet: *Grunnleggende verdier, moral og etikk. En innføring i etikk for ansatte i politi – og lensmannsetaten*. 2009. https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_200.pdf

Politidirektoratet: *Strategisk plan for likestilling i politi og lensmannsetaten 2003 – 2007*. 2003

Politidirektoratet: *Plan for mangfold i politi og lensmannsetaten 2008 – 2010*. 2008/8
https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_562.pdf

Politidirektoratet: *Overordnet personalpolitikk for politi og lensmannsetaten 2008-2013*
https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_560.pdf

Regjeringen.no, stortingsmelding nr. 22, 2000 – 2001: *Politireformen 2000 et tryggere samfunn*. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/regpubl/stmeld/20002001/Stmeld-nr-22-2000-2001-.html?id=431872>

Regjeringen.no, stortingsmelding nr. 42, 2004 – 2005: *Politiets rolle og oppgaver*.
Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/regpubl/stmeld/20042005/Stmeld-nr-42-2004-2005-.html?id=199239>. [Hentet 1.5.2009]

Statens sentrale tjenestemannsregister sst http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/tema/lonns-og_personalpolitikk/statens-sentrale-tjenestemannsregister.html?id=477017